UNIV. OF
TORONTO
LIBRARY

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

UTGIFVEN AF

PONTUS E. FAHLBECK

FJORTONDE ÅRGÅNGEN

1911

126942
12/2/13

LUND
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION

H
8
S7
o
arg. 14

LUND 1911
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI

Innehåll.

Uppsatser.

Sid.

Berlin, Knud, Om Islands statsretlige Stilling. Et Svar til Redaktør Ragnar Lundborg ... 177, 364

Boëthius, S. J., Till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform 73

Fahlbeck, Pontus, Det svenska folklynnet. Aforismer. Några anmärkningar ... 279

— —, Försvaret och partierna ... 1

— —, Nymalthusianismen från rasbiologisk och rashygienisk synpunkt ... 314

— —, Årets riksdag. Några reflexioner ... 169

Grönlund, Otto, Referendum i Schweiz (forts. fr. föreg. årg.) ... 118

Heidenstam, Ernst von, Landstingsmannavalen 1910. Några randanmärkningar till Olof Palmes »Undersökning om den proportionella valmetoden vid 1910 års landstingsmannaval» ... 221

Köhler, Sven, Regeringsrätten och dess arbetssätt ... 158

Larsson, Yngve, Beslut, verkställighet och förvaltning enligt de svenska kommunallagarna. Ett bidrag till frågan om stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning ... 246

Liljeqvist, Efraim, Jellinek och boströmianismens statsfilosofi ... 197

Lindman, August, Vårt proportionella valsätt ... 37

Lundborg, Ragnar, Islands folk- och statsrättsliga ställning. Genmäle till Professor Knud Berlin ... 358

Nordenmark, N. V. E., Den sociala olycksfallsstatistiken ... 10

Reuter, Hugo, De proportionella valen och partibeteckningen ... 22

Reuterskiöld, C. A., Regementet i Sverige ... 297

Skarstedt, S., Ett och annat om den s. k. vattenfallsrätten ... 233

Staël von Holstein, Lage, Om lufträtt och luftkrig ... 335

Steffen, G. F., De sociala hemligheternas väsen och arter ... 48

Trolle, Carl Harald, Den engelska regeringens förslag om obligatorisk sjuk- och arbetslöshetsförsäkring ... 345

Törnebladh, Ivar, Om 1734 års lag i kulturhistoriskt afseende ... 273

Törnebladh, R., Jämförelse mellan riksstaterna för 1911 och 1912 ... 215

Litteratur.

Sid.

Marcus, M., Den svenska tobaksindustrien år 1908. — Af Emil Sommarin 366
Palme, Olof, Undersökning om den proportionella valmetoden vid 1910 års landstingsmannaval. — Af Knut Tynell 165
Aström, Adolf, Valkretsordningen för Riksdagens första kammare. I. Öfvervalkretsarna för första kammaren. — Af Birger Wedberg 62

Strödda meddelanden.

Öfverproduktion af lagar i Förenta Staterna 69
»Drottning Annas lag» 70
Nya Zeelands politiska lif 71
Frågan om prortionella val i Schweitz 72
Brist på arbetare i landtbruket i Brandenburg 72
Den engelska parlamentskandidatens »election adress» 231
Valen till det danska folketinget 232
Olika obstruktionsmetoder 289
Persiens författning af år 1906 290
Sträfvandena att införa ett parlamentariskt styrelsesätt i Tyskland ... 291
Egyptens författning 292
Proportionalvalen i Schweitz 293
Fragan om införande af referendum i England 293
Skandinavernas betydelse i Förenta Staternas statslif 294
Den japanska industrien 295
Kommunalsocialismen i Italien 295

Extrahäfte.

Höjer, Nils, Till frågan om uppkomsten af 1809 års regeringsform.

Försvaret och partierna.

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Åter har en stor parlamentarisk kommitté varit samlad för att söka afhjälpa bristerna i vårt försvarsväsen. Det är, om jag icke tager fel, den sjette i ordningen efter den stora landtförsvarskommittén af 1865. Huru många smärre kommittéer och särskilda sakkunnige dessutom arbetat på försvarets upphjälpande under denna tid, vet jag ej. Men deras tal är stort. Den närmaste frukten af dessa kommitéers arbete, mer eller mindre fullständiga försvars- eller blott härordningsförslag hafva sett dagen 1869, 1875, 1882, 1892 och sist 1901. De kungl. propositioner, som med anledning häraf för riksdagen framlagts och mestadels förkastats, äro många fler. Och resultatet af allt detta arbete? Ett försvarsväsen, om hvilket man icke ens kan säga: »dåligt och billigt» utan snarare »dåligt och dyrt», d. v. s. otillfredsställande och dyrt i förhållande till dess värde som försvarsorganisation.

Hvad är orsaken till detta förödmjukande resultat — ty det är alltid förödmjukande att om och omigen försöka en sak och icke lyckas därmed. Och hvem bär skulden härför? Sanningsenligt måste erkännas, att denna icke ligger hos den militära ledningen och regeringen. Ty dessa ha, sin plikt likmätigt för öfrigt, gjort hvad de förmått. Riksdagen och ytterst den därbakom liggande folkmeningen bära ansvaret härför. Om denna för försvaret ogynnsamma folkmening, dess anledningar och beskaffenhet vore åtskilligt att säga. Men det är nu icke så mycket den som vissa af dess verkningar, jag vill behandla.

Nämnda verkningar visa sig icke endast uti det mödosamma arbetet på försvarets ombildning från 1600-talets föråldrade former till nutida skick och det trots mödan alltjämt klena resultatet uti 1901 års härordning. Denna härordning är nämligen fortfarande en blandning af gammalt och nytt, ett system af »stam och beväring», som ur militärteknisk synpunkt lämnar mycket öfrigt att önska och som just på grund af denna sin beskaffenhet är oproportionerligt dyr. Men jämte dessa självklara följder af den djupt rotade obenägenheten mot den allmänna värnplikten och hvad som för öfrigt kräfves för ett modernt försvar, naturligen efter våra krafter afpassadt, finnas andra, som ehuru af helt annat slag äro icke mindre betydelsefulla. Försvarsfrågan har hos oss blifvit en politisk fråga af den mest ingripande art, hvilken på så godt som alla punkter af det offentliga lifvet gifvit sig till känna — till föga fromma för land och rike, behöfva vi knappt tillägga.

Sålunda har det politiska lifvet i vårt land från det nya representationsskicket 1867 och fram emot början af detta århundrade till nio tiondedelar, kan man säga, rört sig om härväsendets ombildning och den därmed i samband stående grundskatteafskrifningen. Landtmannapartiets hela saga innefattas i striden om dessa ting. Men äfven därefter och sedan indelningsverkets öde var besegladt, har försvarets ordnande i mångt och mycket bestämt riktningen af vår inre politik. Flera af de största reformerna under senaste tid ss. den progressiva inkomstskatten 1902 och rösträttsreformen 1907 ha direkt eller indirekt påverkats däraf. Att en del reformarbete för den skull blifvit eftersatt, såsom af mången klagas, är otvifvelaktigt. Striden för och emot försvarets ordnande har lagt beslag på regeringens och riksdagens krafter mer än rimligt varit. Och ledsamt att säga, lär ock framdeles komma att så ske, så länge landet saknar den försvarsorganisation till lands och sjös, som det nu mer än någonsin behöfver.

Men värre än detta är, att försvarsfrågan verkat partibildande i vårt land så som nästan intet annat och alltjämt så gör. Den har sålunda alltifrån början ställt kammare mot kammare och är den egentliga anledningen till, att Första kammaren inom breda lager af befolkningen länge betraktats med en viss

misstro och ovilja. Det i senaste tid uppkomna skränet mot denna kammare såsom företrädesvis en representation för de rike och de stora företagen skulle ej hafva fått den resonans det äger, om ej samtidigt funnits fruktan för dess försvarsvänlighet. Äfven den så vanliga beskyllningen för slöseri med statens medel har framför allt gällt utgifter för försvaret; och med ropet om militarism har det af denna kammare omhuldade kravet på utsträckt värnplikt brännmärkts. På så sätt har denna hela folkets sak hos oss blifvit en partifråga till största skada både för den själf och ett sundt politiskt lif. Jag vet intet annat land än Danmark, där detta i lika grad varit fallet. Hos alla andra folk står försvaret i regeln utanför partisplitet, åtminstone utgör det icke ett bestämdt särmärke mellan partierna såsom hos oss. Ty ställningen till försvaret är bakom fraserna det faktiskt afgörande för höger och vänster i detta land.

Ett ofta återkommande diskussionsämne under senare tid har varit att afgöra, hvad som bör förstås med konservativ och liberal och hvad skillnaden dem emellan är. Äfven författaren af dessa rader har deltagit i denna diskussion, (Statsvet. Tidskr. 1905, s. 197 ff.), vid hvilken för öfrigt svaren utfallit olika efter hvars och ens utgångspunkt. Men städse har resonnemanget förts från allmänna psykologiska och historiska synpunkter och karaktäristiken af de båda motsatta riktningarna formulerats därefter. Lämnar man detta mera teoretiska betraktelsesätt för att efterse, hvad som i den praktiska politiken och isynnerhet vid valen, då motsatserna träda tydligast fram, har skilt på partier och kandidater i vårt land, så är det framför allt försvarsfrågan. Detta visar sig med all tydlighet redan uti valprogrammen, ehuru dessa naturligen bjuda på mycket annat och därför icke enbart tala om den. Men hvad de säga eller icke säga om försvaret karaktäriserar dem och skiljer det ena från det andra.

Sålunda talas uti tvenne högerprogram vid senaste allmänna val (1908) om »försvarets utveckling» (Allm. Valmansförbundet) och önskan att »värna vår nationella självständighet» (Nationella framstegspartiet). Härtill fogas visserligen flera uttalanden om sparsamhet och klok medelförvaltning m. m., men den bestämda viljan att med kraft häfda vår självständighet framträder dock

klar och tydlig. Den tredje högerfraktionen åter, Landtmannapartiet, vågade knappt nämna försvaret eller omtala sin villighet att främja det, hvilken man dock ej har skäl att betvifla, uppenbarligen af fruktan att därmed stöta landtbefolkningen. Ett annat språk för den borgerliga vänstern. Väl erkännes uti Frisinnade landsföreningens program af nov. 1907, »att vårt lands trygghet är och säkerligen ännu länge blir beroende af ett väl ordnadt försvar». Men intrycket af detta erkännande förtages af dess inramning mellan å ena sidan en ordrik förklaring att Sverige först och främst bör fullfölja »en orygglig neutralitetspolitik», å andra en skarp kritik af vårt nuvarande försvarsväsen samt uppräkning af hvarjehanda reformer, inklusive kravet att ytterligare stegring af kostnaderna för vårt försvar icke bör ifrågakomma. Det frisinnade valprogrammet af juni 1908, direkt afsedt för valen, förmäler däremot intet om ett väl ordnadt försvar utan säger blott, att »ytterligare stegring af försvarsutgifterna bör ej ifrågakomma». Samtidigt upprepas i korthet kritiken och reformförslagen. Både tonen och innehållet uti dessa program antyda ett allt annat än välvilligt sinnelag mot försvaret och framför allt ingen utveckling däraf. Den yttersta vänstern slutligen, socialdemokratien, proklamerar (program af 1905 och 1908) kort och godt: »Kamp mot militarismen. Försvarets demokratisering och successiv minskning af militärbördorna fram mot afväpning». Klara ord, som ingen utläggning tarfva.

Det är som vi se en omvänd klimax i dessa program från ett tidsenligt försvar till ren försvarsnihilism. En sak är emellertid de skrifna programmen, en annan deras utläggning inför det väljande folket och dess tolkning däraf. Hurudan utläggningen inför väljarne var, minnas vi nogsamt från valstridens dagar. Medan högermännen med så lätt hand som möjligt vidrörde försvarsfrågan, togo vänsterns män med förkärlek fasta på den för att därmed vända väljarnes sinnen och röster från högern. Inför de socialistigt sinnade arbetarne var ju detta öfverflödigt, då deras uppfattning är klar. Socialisterna ha ock så många andra önskemål att tala om. För den borgerliga vänstern däremot var försvaret ett så mycket kärare tema, som dess program och högerprogrammen i öfrigt blott föga skilde sig från hvarandra. För-

svaret var därför busen, hvarmed valmännen skulle skrämmas för högern och dess kandidater. Detta tal mötte äfven villiga öron och utlades efter vederbörandes önskningar, särskildt bland landsbygdens befolkning. Ty utom möjligen nykterhetssaken finnes det säkert ingen, om hvilken småfolket ute i bygderna har en så bestämd mening som i fråga om försvaret. Och denna är som ofvan antyddes icke gynnsam. Därför måste hvarje program, som lofvar begränsning af försvaret och helst dess inskränkning till minsta möjliga, äfven utanför socialisternas led, påräkna stor anslutning bland menige man. Valutgången 1908 bestyrker till fullo detta. Vänstern segrade, och segern vanns i försvarets, d. v. s. försvarsbegränsningens tecken.

Sådan var situationen 1908 och så hotar den att bli i år och allt framgent, synes det. Detta är bekymmersamt och det af två skäl. Det ena och förnämsta är naturligen, att vårt yttre politiska läge för närvarande är farligare än det varit sedan 1809. Jag vill ej nu ingå på en utläggning häraf, men hoppas snart få återkomma till denna sak. De för alla bekanta militära dispositioner, som vår östra granne håller på att utföra, borde dock kunna ge äfven den klentrognaste en vink härom. Det allmänna världsläget och icke minst de inre politiska förändringar, som tydligen förestå i England, innebära väl icke direkt men indirekt en kanske ännu större fara. Men härom som sagdt mera en annan gång. Säkert är, att Sverige midt under det arbete för freden, som kännetecknar vår tid och som så lätt invaggar den lättrogne uti drömmar om dess evighet, råkat in uti ett läge, där dess existens eller åtminstone dess integritet beror allenast på en allvarlig vilja att häfda den ena som den andra samt denna viljas omsättning uti ett tidsenligt försvar. Förr eller senare lär väl detta läge ändra sig, ty intet här i världen är beständigt, aldra minst på det utrikespolitiska området. Men för närvarande och så långt vi kunna se framåt, ha vi att räkna med det och därefter inrätta oss. Sker ej det, hotar ofärd.

Den andra anledningen att med bekymmer iakttaga den nuvarande ställningen beträffande försvaret härflyter af vårt statsväsens fortgående demokratisering. Denna utveckling är nödvändig och i andra afseenden nyttig icke blott för dem, som närmast

däraf beröras, utan äfven för landet i dess helhet. Men försvarssaken hotas därmed af stor fara genom det ökade inflytandet af just de grupper, hos hvilka motviljan mot försvaret eller egentligen värnplikten — ty af de ekonomiska bördorna ha dessa grupper föga eller ingen känning — är störst.

Menige mans obenägenhet att taga på sig kronans rock och låta utbilda sig för fosterlandets försvar är ett folkpsykologiskt drag, som måste väcka undran. Ty något reelt underlag uti erfarenheter om dålig behandling eller stora personliga offer förefinnas icke. Soldatmisshandlingar af något slag äro hos oss okända och den tid, den värnpliktige förbrukar i kronans tjänst, är för flertalet icke förspilld eller hans framtid på något sätt till förfång, tvärtom. Visserligen heter det i Frisinnade landsföreningens program af 1907, att »de fattigare klasserna lida mera af militärväsendets personliga bördor än de burgnare», men detta är ett påstående, hvars uppenbara osanning den ringaste eftertanke bör lära. Det förhåller sig nämligen alldeles tvärtom. Om dagakarlen eller öfver hufvud den, hvars utbildning vid 21 års ålder är afslutad, för sin goda utkomst tjänar kronan eller, mestadels under sämre villkor, en enskild, det kommer honom på ett ut. Icke så för den, som under värnpliktstiden måste afbryta sina studier och se möjligheten att vinna sin framtida bergning uppskjuten. Nej, det är icke reella i yttre förhållanden grundade skäl, som föranleda denna motvilja, undantagandes i ett afseende. Bönderna äro missnöjda med att kasernerna förläggas till städerna, där deras söner lätt få afsmak för landsbygden och arbetet på jorden. Otvifvelaktigt hade det varit klokt att undanrödja denna anledning till missnöje, så långt sig göra låtit. Men i öfrigt och hos den stora massan af såväl de värnpliktige själfve som deras fäder är det blott intalade meningar, som vålla motviljan. Detsamma är ännu mer fallet beträffande farhågan, att vårt land icke förmår uppställa ett tillräckligt respektingifvande försvar, utan att digna under bördan däraf. Då de, som hvar i sin stad verkligen få vidkännas denna börda på eftertryckligt sätt, högern och dess män, ej knota, är det onödigt att småfolket, som hvar för sig knappt nämnvärdt bidrager därtill, hyser bekymmer för den saken. Obenägenheten mot försvaret är konstlad, väsentligen

en frukt af socialistisk och radikal agitation. Men, dess ursprung må vara huru grundlöst som helst, den är själf icke mindre verklig för det och lika hinderlig för försvarssakens rätta ordnande.

Det enda, som kan bryta detta hinder, är en klar insikt om försvarets nödvändighet. Men just här brister det. De väljarmassor, som nu fått politisk rösträtt, ha intet förstånd på och intet intresse för utrikespolitik eller öfverhufvud statsangelägenheter, såvida dessa icke direkt beröra deras egen lilla intressesfär. Häruti ligger den demokratiska utvecklingens våda. Och ännu värre blir det, om kvinnorna skulle få allmän rösträtt, för att ej nämna valbarhet till riksdagen. Jag fruktar, det då blefve så godt som omöjligt att få ett ordentligt försvar till stånd, oaktadt eller kanske äfven därför att de ej bära den personliga bördan. Utom den felande insikten uti och intresset för slika ting hos det stora flertalet kvinnor liksom hos mängden af nytillkomna manliga röstberättigade ligger hos dem äfven naturen emot.

Det hämnar sig att försvarssaken blifvit en partifråga. Det vore emellertid orätt, att lasta högern härför. Den har i denna sak handlat icke som parti utan i hela landets intresse och som dess representant. Det är vänstern, som gjort den till partifråga — alldeles som om försvaret vore till blott för Första kammaren och högern. Men liksom vår Herres sol lyser öfver både goda och onda, så är ock försvaret till för oss alla, fattiga som rika, vänster som höger. Det är bitter nödvändighet och den klara insikten härom, men sannerligen icke för egen del eller för nöjes skull, som högern varit och är försvarsvänlig. Men högern har icke lyckats öfvertyga hela folket om denna nödvändighet och får under vänsterns kritik ej så många med sig, som sakens genomförande kräfver. Vänsterns ledande män ha icke ens velat allvarligt samarbeta med högern uti senaste stora försvarskommitté, hvars betänkande för öfrigt tagit mer intryck af denna situation än för saken är nyttigt.

Härmed har vänstern i realiteten tagit ansvaret för försvaret på sig. Man kan säga, att så skett redan vid senaste val till A. K., då den segrade framför allt i försvarskritikens tecken. Men det var då väljarskarorna, som omedelbart handlade och gåfvo

utslaget. Nu ha ledarne själfve gifvit ett besked, som vunnit allmänt gillande inom partiet. Det beskedet har ansvar med sig. Det förefaller då riktigast, att med det själftagna ansvaret äfven uppgiften öfvertages. Vänsterns ledande män få söka taga de massor med sig vid försvarets ordnande, som följt dem vid kritiken däraf. Det är intet litet ansvar och ingen ringa uppgift, som därmed kommer att påläggas den borgerliga vänstern — den andra är utom räkningen. Men den har så velat, när den hindrat högern därifrån. Må den blott visa, att den har såväl viljan som förmågan att göra hvad göras bör. Därvid må gärna reformer företagas såsom försvarsdepartementens sammanslagning och krigslagarnes omarbetning, naturligen utan att den nödiga lydnadsplikten äfventyras. Däremot duger det ej att belasta sjöförsvaret med föråldrade fartygstyper (D-typen). Men framför allt förslår ej »ett demokratiskt försvar», såsom termen lyder, af annat slag än den konsekvent genomförda allmänna värnplikten med ett år för infanteriet och något längre för specialvapnen samt utbildning af reservbefäl ibland de värnpliktige. Ty endast ett så ordnadt försvar blir på en gång billigt och starkt samt motsvarar det politiska läge, hvaruti vårt land för närvarande befinner sig.

* * *

Sedan ofvanstående skrifvits har remissdebatten i riksdagens kamrar ägt rum. Den rörde sig, hvad den borgerliga vänsterns män beträffar, uteslutande om försvaret. Ingen, som öfverhufvud har någon blick för den utrikespolitiska ställningen, lär hafva tagit del därat utan en känsla af djup beklämning.

Försvaret har aldrig i högre grad neddragits till en partifråga än då skedde. Man upprepade programmens villomeningar om värnpliktens större börda för menige man m. m., hvilket dock är mindre att fästa sig vid, men samtidigt förordades ett milissystem efter Schweiziskt mönster som rätta formen för vårt försvar, och detta af ingen mindre än det liberala samlingspartiets erkände chef. Han räckte därmed försvarsnihilismen en hand, som den icke lär försumma att mottaga och göra sig till godo vid höstens val. Ty så var talet menadt. Det afsåg icke endast stunden utan vädjade till sommarens valstrider. Mer än någonsin skall sålunda småfolkets

obenägenhet för ett ordnadt försvar tagas till platform för dessa val. Därigenom grusas det hopp, man kunde hysa, att den borgerliga vänstern skulle hjälpa till att besegra denna obenägenhet och flytta försvarssaken upp på ett högre plan. Ansvaret för försvarets ofullkomlighet, hvarom ofvan talats, hvilar nu mer än någonsin på denna vänster, men uppgiften att afhjälpa densamma har, så vidt jag kan se, den själf genom sin främste taleman afsagt sig.

Den sociala olycksfallsstatistiken.

Af

Fil. d:r **N. V. E. Nordenmark.**

Den sociala olycksfallsstatistiken afser dels att lämna insikt om de skilda yrkenas olika farlighet till tjänst för sträfvandena att förminska arbetets faror, dels att lämna olycksfallsförsäkringsanstalterna försäkrings-tekniskt material vid beräkning af premier, premiereserver och livräntetabeller; därjämte bör denna statistik så anordnas, att den kan lämna lagstiftarne ledning vid affattningen af hithörande sociala lagar.

Det är endast i några få länder, som man hittills kunnat åvägabringa en rationellt ordnad och fullt tillfredsställande statistik på detta område. Möjligheterna för att utföra en dylik statistik sammanhänga på det intimaste med det sätt, på hvilket den sociala olycksfallsförsäkringen bifvit ordnad. I de länder, där försäkringen är obligatorisk, erbjuder ej utförande af denna statistik några större svårigheter, särskildt där försäkringen ombesörjes af statliga centrala organ eller fackliga sammanslutningar. En fullt tillfredsställande social olycksfallsstatistik finnes därför endast i Tyskland, Österrike, Nederländerna och Norge.

Frågan om ordnandet af den sociala olycksfallsstatistiken, särskildt med hänsyn till en internationell sådan, har varit föremål för behandling vid flere af de senaste internationella arbetareförsäkringskongresserna och vid det internationella statistiska institutets sammanträden, och ett samarbete i frågan mellan dessa bägge institutioner har etablerats genom af dem tillsatta kommitéer, hvilka bestå af delvis samma personer.

Vid den internationella arbetareförsäkringskongressen i Wien 1905 behandlades frågan om ordnandet af den sociala olycksfallsstatistiken i flere till kongressen inlämnade afhandlingar. En synnerligen värdefull och intressant utredning i saken utgör Ministerialrat Dr. Julius Kaan's rapport till denna kongress. Den österrikiska olycksfallsstatistiken är ju äfven för närvarande den erkändt främsta, och förtjänsten häraf torde i icke ringa mån tillkomma Dr. Kaan.

Ur Dr. Kaan's afhandling vid Wienkongressen må följande refereras.

Olycksfallsstatistiken bör, säger Dr. Kaan, angifva antalet olycksfall, deras orsaker, art och följder, allt i förhållande till det observerade antalet personer på sådant sätt, att det erhållna resultatet kan användas för tekniska studier i termens allmänna betydelse samt därjämte för arbetet att förebygga olysksfall.

Den internationella statistiken bör begränsa sig till att registrera yrkesolycksfallen och bland dessa till dem som ge rätt till ersättning, hvarvid anspråket på ersättning likväl ej skall riktas direkt mot företagaren, utan bör ske hos en försäkringsinstitution eller en annan inrättning, som öfvertagit ersättningsskyldigheten.

Då man jämför den äldre olycksfallsstatistiken i de land, där man sedermera infört obligatorisk försäkring, med den statistik, som utförts efter den obligatoriska försäkringens införande, så finner man att de siffror, som angifva olycksfallsfrekvensen, äro betydligt högre i senare än i förra fallet. Orsaken härtill än den, att en fullständig anmälan af alla inträffade olycksfall blott kan erhållas, om anmälan är förbunden med något materiellt intresse. Detta materiella intresse existerar endast i fråga om olycksfall, som medföra rätt till ersättning.

Kaan anser därför, att en del restriktioner vid materialets uppsamlande äro nödvändig. I de land, där ej obligatorisk försäkring finnes, ställes fordran på ersättning ofta direkt till företagaren, emedan en stor del olycksfall icke täckes af försäkring. I dylika fall är det svårt att erhålla säkra uppgifter i alla punkter af statistiskt intresse. Uppgörelsen mellan arbetsgifvaren och arbetaren taga ofta karaktären af en vänskaplig öfverenskommelse. Dylika fall, då försäkring ej föreligger, böra uteslutas från stati-

stiken, och vill man upptaga dem, måste man i varje fall skilja dem från det öfriga materialet.

Uppgifter rörande olycksfall böra därför upptagas endast från officiella institutioner och kassor samt privata försäkringsinrättningar.

Nödvändigt är äfven att så exakt som möjligt erhålla uppgift om antalet arbetare under observation. Härvidlag räcker icke alls en uppskattning af medelantalet arbetare i allmänhet, utan erfordras uppgift om antalet arbetsdagar. (Vollarbeiter, ouvrierstypes, unités ouvrières, årsarbetare).

Vidare bör materialet icke slutgiltigt bearbetas förr än två eller bättre tre år efter observationstidens slut, emedan varaktiga följder af olycksfall kunna konstateras med någon säkerhet ofta först, då afsevärd tid förflutit efter olycksfallet.

I Sverige utföres för närvarande olycksfallsstatistik inom tvenne ämbetsverk, i K. Kommerskollegiets afdelning för arbetsstatistik och i Riksförsäkringsanstalten. Den senare är naturligtvis nödsakad att för sin verksamhet bearbeta sitt erfarenhetsmaterial för uppgörande af premietariffer, beräkning af dödlighetstabeller m. m. Denna statistik grundar sig på ett observationsmaterial, som framgått ur försäkring och som sålunda har ett materiellt intresse bakom sig. Materialet blir därför fullständigt och exakt och lämnar en tillförlitlig bild af förloppet.

Utom denna för Riksförsäkringsanstaltens behof nödvändiga och i de flesta fall tillräckliga statistik utföres, som sagdt, inom Kommerskollegiets arbetsstatistiska afdelning ett försök till olycksfallsstatistik, som grundar sig på anmälningar af olycksfall i arbete från arbetsgifvarne.

Den historiska anledningen till upprättande af denna fristående statistik är följande.

Vid 1903 års riksdag föreslog K. Maj:t, att sjukkassestatistiken skulle förläggas till Riksförsäkringsanstalten. Riksdagen, som ansåg, att Riksförsäkringsanstalten ej vore en myndighet med *speciell*[1] statistisk kompetens, föreslog i skrifvelsen till K. Maj:t,

[1] Kurs. af författaren.

att sjukkassestatistiken borde anförtros åt Kommerskollegiets afdelning för arbetsstatistik. I sammanhang härmed tillade Riksdagen i sin skrifvelse, att det vid uppgörande af premietariffer och dylikt måste vara af betydelse för Riksförsäkringsanstalten, att en så vidt möjligt är tillförlitlig statistik öfver sjukdoms- och dödlighetsförhållandena inom olika arbetsklasser kommer till stånd, hvarför det synes ligga i Riksförsäkringsanstaltens eget intresse, såväl att de inkommande uppgifterna angående sjukkasseväsendet underkastas en fullständigare statistisk bearbetning, än den anstalten själf torde kunna verkställa, som ock att statistiken öfver sjukkassornas verksamhet sättes i samband med statistiken angående olycksfall i arbetet genom att anordnas och upprättas af samma institution, som skulle komma att besörja sistnämnda statistik.

Med anledning af denna Riksdagens skrifvelse beslöt K. Maj:ts den 30 okt. 1903, att sjukkassestatistiken skulle utarbetas inom Kommerskollegiets afdelning för arbetsstatistik samt föreslog för Riksdagen år 1904, att denna afdelning jämväl skulle utarbeta en olycksfallsstatistik på grundvalen af anmälningar direkt från arbetsgifvarne.

De hufvudsakliga motiven för denna anordning uppgafs vara, att olycksfallsstatistiken vore samhörig med sjukkassestatistiken och att en dylik statistik vore af betydelse för Riksförsäkringsanstalten för dess »premieberäkningar». Denna K. Maj:ts framställning godkännes äfven af Riksdagen.

Hufvudmotivet för denna statistiks förläggande till Kommerskollegium synes sålunda hafva varit det, att Riksförsäkringsanstalten för densamma skulle sakna *speciell* statistisk kompetens. Emellertid förhåller det sig nu så, att inom Riksförsäkringsanstalten finnes en särskild statistisk och försäkringsteknisk byrå, där den speciella kompetensen för statistik i försäkringstekniskt syfte måste vara tillfinnandes. Vid tiden för detta Riksdagens beslut satt äfven som chef för denna byrå en af samtidens förnämsta matematici och försäkringsteknici. Ja, han hade äfven i en följd af år inom försäkringsinspektionen utfört sjukkassestatistiken. Uppenbart är ju, att statistik af det slag, som här är i fråga, förutsätter speciella försäkringstekniska insikter, hvilka näppeligen äro tillfinnandes inom Kommerskollegiets afdelning för arbetsstatistik. Härtill

kommer, att inom Riksförsäkringsanstaltens försäkringstekniska och statistiska byrå måste, oberoende af den i Kommerskollegiet utarbetade, en olycksfallsstatistik under alla förhållanden uppgöras för att fylla anstaltens behof i detta afseende.

Det återstår då att undersöka, huruvida den nu förefintliga anordningen af en särskild inom Kommerskollegiet utförd olycksfallsstatistik fyller den uppgift, som i socialt och statistiskt hänseende tillkommer densamma, samt huruvida denna statistik kan äga betydelse för Riksförsäkringanstalten och tjäna, såsom Riksdagen i sin skrifvelse å 1903 uttryckte saken, till ledning vid »dess premieberäkningar». På dessa frågor måste svaret, såsom af det följande framgår, blifva obetingadt nekande.

Hvad då till en början angår den rent sociala och statistiska sidan af Kommerskollegiets olycksfallsstatistik, så tillåter jag mig att skärskåda densamma i ljus af de kriterier, som ofvan blifvit efter en af samtiden förnämsta auktoriteter på området, Dr. Julius Kaan, angifna. Äro sålunda de insamlade premäruppgifterna, på hvilka statistiken bygges, homogena, fullständiga och exakta; kan en exakt insikt om antalet årsarbetare erhållas och kunna slutligen olycksfallens följder säkert konstateras, följas och evalveras?

För insamlandet af premiäruppgifterna användes följande procedur.

Enligt § 1 i kungl. kungörelsen den 17 november 1905 skall hos polismyndigheten skriftlig anmälan göras angående hvarje olycksfall, som medför arbetsoförmåga utöfver tre dagar och som träffar arbetare, som afses i lagen den 10 maj 1889 angående skydd mot yrkesfara eller i lagen den 5 juli 1901 angående arbetsgifvares ersättningsskyldighet. Dylik anmälan skall, om möjligt vara åtföljd af läkarebetyg. Polismyndigheten har nu att öfversända dessa anmälningar till yrkesinspektör, resp. bergmästare, hvilka i sin ordning skola ingifva dem till Kommerskollegiets afdelning för arbetsstatistik. På sextionde dagen efter olycksfallet skall en efteranmälan göras rörande den skadades tillstånd, hvarvid om möjligt nytt läkarebetyg skall bifogas, om den skadade afldit eller fortfarande lider men af olycksfallet. Har den skadade blifvit återställd eller af skadan afldit före den 60:de dagen, skall sådan efteranmälan då omedelbart göras.

Arbetsgifvare i verksamhet, som afses i lagen den 5 juli 1901, skall enligt § 8 i samma kungörelse ingifva dylik anmälan i två exemplar till polismyndigheten. Det ena exemplaret öfversändes af denna till yrkesinspektören eller bergmästaren, det andra till Konungens Befallningshafvande. Polismyndigheten är därjämte skyldig att oförd röjligen underrätta Riksförsäkringsanstalten om skadetillfället, då den skadade är i anstalten försäkrad.

Det är sålunda en ganska vidlyftig och för arbetsgifvarne besvärlig anordning för primäruppgifternas insamlande. Arbetsgifvare som afses i lagen den 5 juli 1901 och hafva sina arbetare försäkrade äro sålunda i allmänhet nödsakade att utskrifva trenne anmälningar, två till polismyndigheten och en till försäkringsanstalten (vid försäkring i Riksförsäkringsanstalten endast i fråga om försäkring från 4:de dagen). Härom vore väl emellertid föga att säga, om verkligen denna anmälningsplikt till polismyndigheten blefve gjord i full utsträckning och om denna anordning sålunda vore fullt effektiv.

Att anmälningsskyldigheten ofta ej fullgöres, erkännes äfven af Kommerskollegiet (se sid 38 och 39 i »Olycksfall i arbete år 1906»). Emellertid anser Kommerskollegium, att »den ofullständighet, som på detta sätt gjort sig gällande med afseende på anmälningspliktens fullgörande, i hufvudsak endast torde gälla i fråga om olycksfall af lindrigare beskaffenhet, men att däremot svårare olycksfall i de allra flesta fall torde hafva blifvit i författningsenlig ordning anmälda». Men härom har man skäl att hysa ganska stora tvifvel, och af det följande framgår det, att en lika stor procent af de svårare olycksfallen som af de obetydligare aldrig komma till Kommerskollegiets kännedom.

Att beräkna antalet årsarbetare hos anmälningspliktige arbetsgifvare är för närvarande omöjligt. Emellertid har i det följande gjorts en uppskattning med ledning af en del förefintliga uppgifter och erfarenhet på området. Anmälningspliktiga äro, såsom ofvan angifvits, arbetsgifvare, som inbegripas i yrkesfarelagen den 10 maj 1889 och olycksfallsersättningslagen den 5 juli 1901. Man torde kunna säga, att i stort sedt alla arbetsgifvare, som afses i den förra af dessa lagar äfven falla under den senare, hvarför en undersökning af antalet arbetare hos anmälningspliktige arbets-

gifvare reducerar sig i hufvudsak att beräkna antalet ersättningsberättigade arbetare enligt lagen den 5 juli 1901.[1]

Ett dylikt försök till uppskattning af arbetare i anmälningspliktiga yrken ger följande resultat

Antal årsarbetare i:		
den egentliga industrien och bergsbruket[2]		285,808
mindre handtverksmässig industri	(uppskattning)	15,000
skogsafverkning och flottning	d:o	2,000
lastning och lossning	d:o	3,000
byggnadsarbeten	d:o	10,000
gas- elektricitets-vattenledningsarbeten	d:o	3,000
järnvägs- och spårvägsdrift, järnvägsanläggningar	d:o	50,000
diverse arbeten	d:o	11,192
	Summa	380,000

Denna uppskattning får väl anses snarare vara för låg än för hög. Under år 1906 anmäldes genom polismyndigheterna hos Kommerskollegium 15,041 olycksfall. Med antagande af ofvan angifna siffra för antalet årsarbetare i verksamhet, som åligger anmälningsskyldighet, skulle olycksfallsfrekvensen rörande skador, som medfört arbetsoförmåga utöfver 3:dje dagen, uppgå till endast ungefär 4 procent, en siffra, som äfven öfverensstämmer med Kommerskollegiums egen beräkning i yrken, för hvilka kollegiet anser sig äga kännedom om antalet årsarbetare. Enligt Riksförsäkringsanstaltens erfarenhat, som hvilar på ett exakt och fullständigt material, då detta grundar sig på ett, såsom Kaan uttrycker saken, materiellt intresse, utgjorde antalet *ersatta* olycksfall under åren 1904—1907 bland 81,525,9 års arbetare med rätt till ersättning från och med 4:de dagen efter olycksfallet 6,490[3] stycken eller ungefär 8 procent, d. v. s. en dubbelt högre siffra än Kommerskollegiets. Riksförsäkringsanstaltens erfarenhet torde äfven öfverensstämma med de enskilda försäkringsanstalternas. Antalet hos Kommerskollegiet under år 1906 anmälda olycksfall borde

[1] Häraf följer äfven att anmälan om olycksfall i allmänhet skall ske i två exemplar och att bestämmelserna i K. Kungörelsen den 17 nov. 1905 kunde afsevärdt förenklas genom att sammanföra de olika slagen af anmälningsplikt till en enda.

[2] Se »Olycksfall i arbete 1906» sid. 40.

[3] Häri ingår ej olycksfall, som medfört döden.

därför säkerligen ha uppgått till omkring 30,000, om anmälningsskyldigheten öfverallt blifvit fullgjord. Ej mycket öfver halfva antalet olycksfall kommer sålunda till kollegiets kännedom.

Man skulle nu möjligen kunna invända att i försäkringsanstalterna de ofarligaste yrkena icke blifva i samma grad representerade som de farliga, hvarför försäkringsanstalterna, så länge försäkringen är frivillig, böra uppvisa en högre siffra för olycksfallsfrekvensen än hvad en på anmälningsskyldighet grundad stastistik företer. Undersöker man emellertid huru stor procent af försäkringsbeståndet inom Riksförsäkrindsanstalten tillhör de mindre farliga riskerna, finner man samma siffra, som hos de hos Kommerskollegium anmälningsskyldiga. Till de mindre farliga yrkena kunna räknas.

Yrken	Antal årsab. i Riksf. ansl. 1904—1907.	Antal årsarb. i riket enl. Kommerskoll.
Textilindustri	5,101,8	30,491
Beklädnadsindustri	2,077,1	15,468
Närings och njutningsämnesindustri	8,329,2	27,853
Pappersindustri [1]	3,871,4	8,364
Kemisk-teknisk industri [2]	1,174,6	9,448
	Summa 20,554,1	91,624

Sålunda utgör antalet årsarbetare i Riksförsäkringsanstalten i dessa ofarliga yrken (20.554,1) ungefär 25 % af hela antalet årsarbetare (81,525,9); under det att antalet årsarbetare i hela riket i dessa yrken (91,624) utgör 24 % af hela antalet årsarbetare (380,000), för hvilka anmälningsplikt förefinnes. Detta visar, att fördelningen af riskerna i Riksförsäkringsanstaltens statistik är ungefär densamma som i Kommerskollegiets. Erfarenheten visar dessutom, att arbetsställen med god arbetsledning och fullgoda skyddsanordningar i högre grad använda sig af försäkringen än företag, där dessa förhållanden lämna åtskilligt öfrigt att önska. Härtill kommer att vid den gjorda jämförelsen angående olyckfallsfrekvensen har i fråga om Riksförsäkringsanstalten användts antalet ersatta, ej anmälda, olycksfall, hvarjämte olycksfall, som medfört döden, här uteslutits, under det att i Kommerskollegiets statistik antalet anmälda olycksfall blifvit anförda. Gör man slutligen en jäm-

[1] Exklusive pappersbruk och trämassefabriker.

[2] Exklusive industri med explosiva varor.

förelse inom skilda yrken framstår samma skillnad en skillnad som ofta ter sig större i mindre farliga yrken, något som följande siffror ådagalägga:

Yrke	Olycksfallsfrekvens	
	Riksförs. anst.	i Kommerskoll.
	‰	‰
Tobaksfabriker	13,1	4,2
Metallindustri	79,3	46,1

Att ej heller de svårare olycksfallen blifva i full utsträckning anmälda, utan att äfven här ungefär endast 50 % af dessa komma till Kommerskollegiets kännedom, framgår likaledes genom jämförelse med Riksförsäkringsanstaltens erfarenhet. Af de ofvan anförda, hos Kommerskollegiet anmälda 15,041 olycksfallen utgjorde 13,906 sådana, som föranledde öfvergående arbetsoförmåga eller invaliditet under 10 % och 766 invaliditet på 10 % eller därutöfver. Af 14,672 dylika olycksfall föranledde sålunda 5 % till en invaliditet af 10 % eller högre. Samma procentsiffra framgår äfven ur Riksförsäkringsanstaltens material: af 6,490 olycksfall af samma kategori föranledde 313 eller 4,8 % invaliditet af 10 % och därutöfver. Då de hos Kommerskollegiet anmälda olycksfallen borde ha uppgått till minst 30,000, så borde 5 % af dessa eller omkring 1,500 olycksfall i stället för 766 ha blifvit anmälda, hvilka skulle ha medfört en invaliditet på 10 % eller därutöfver.

Anmälningarne i fråga såväl om de svårare som de obetydliga olycksfallen fullgöras sålunda ej i tillräcklig utsträckning och någon kontroll öfver deras fullgörande kan ej heller åvägabringas. De ur detta marerial härledda siffrorna blifva därför för små och vilseledande. Härtill kommer att dessa af arbetsgifvarne för enbart statistiskt ändamål lämnade skadeanmälningar sällan blifva så fullständiga och upplysande som dem, hvilka såsom grund för ett skadeståndsanspråk göras hos försäkringsanstalt. Att på dessa på dylikt sätt insamlade primäruppgifter söka bygga en användbar statistik är därför ogörligt.

Lika otillfredsställande äro äfven de genom efteranmälan inhämtade uppgifterna om olycksfallens följder. De inkommande uppgifterna angående invaliditetsgraden äro ej med hvarandra jämförbara. I de fall uppgift om invaliditetsgrad lämnas, har

den i visss fall bestämts af Riksförsäkringsanstalten, i andra fall af enskild försäkringsanstalt och i andra fall genom öfverenskommelse mellan parterna eller genom domstol. Olika kompetens och intressen spela härvid en stor roll, hvarför de af olika personer gjorda uppskattningarne ej kunna jämföras med hvarandra[1]. I de fall då upplysning om invaliditetsgraden ej blifvit lämnad, har Kommerskollegiet att med de till buds stående, ofta ofullständiga uppgifterna (oklara läkarebetyg, arbetsgifvarnes ofta på höft gjorda uppskattning angående invaliditetsgraden i den s. k. efteranmälan) själf att söka bestämma densamma.

Nödvändigt är äfven att i många fall kunna följa utvecklingen af ett skadefall betydligt längre tid än som ligger inom möjlighetens område för Kommerskollegiet. Kaan uppställer härvidlag fordran, att skadefallen skola följas två eller bättre tre år efter olycksfallet. I Sverige kunna skadeanspråk resas och ersättningarne höjas och sänkas inom två år, efter det ersättning blifvit bestämd.

Af stor vikt är äfven kännedomen om antalet arbetare under observation, antalet årsarbetare. De siffror Kommerskollegiet härvidlag kan erhålla, äro ej heller säkra och tillförlitliga. För bergshandteringen och industrien i egentlig mening lämnas uppgift om antalet dagsverken, men med hänsyn till erfarenheten från försäkringens praktik har man rätt att misstänka att dessa siffror, åtminstone i företag, som ej ha sina arbetare försäkrade, ej äro alltid så säkra. Någon uppgift i nämnda hänseende erhålles ej alls i öfriga yrken — exempelvis stufverirörelse, järnvägsdrift, byggnadsverksamhet, skogsafverkning, mejerier etc. Redan för försäkringsanstalter möter det stora svårigheter och kräfver nogrann kontroll att få exakta uppgifter uti detta afseende, men ligger ej ett materiellt intresse bakom anmälningarne, så måste de naturligtvis blifva synnerligen osäkra.

Det är sålunda uppenbart att den i Kommerskollegium ut-

---

[1] Som exempel på huru olika uppskattningarne angående invaliditesgraden sålunda kunna blifva må exempelvis anföras: fullständig blindhet å ett öga, då synen å det andra saknas, värdesättes af Riksförsäkringsanstalten till 80 %; i flera fall har dylik invaliditet blifvit uppskattad till endast 20 % eller som blindhet å ett öga.

förda olycksfallsstatistiken icke tillfredsställer de fordringar, som från social och statistisk synpunkt måste ställas på densamma.

Vid all statistik måste man vidare oeftergifligt fordra att den utföres och behandlas af experter på området. Statistik för försäkringstekniskt ändamål måste sålunda utföras af försäkringstekniskt skolade personer. Kommerskollegiet har hittills knappast haft tillgång till någon dylik. Utan ingående kännedom om olycksfallsförsäkringens behof och teknik samt om försäkringens matematiska teori kan ej olycksfallsförsäkringens statistik tillfredsställande behandlas. För beräkning af premierna, klassificering af riskerna och beräkning af premiereserv är det äfven nödvändigt att statistiken lämnar kännedom om dödligheten bland invaliderna och andra lifräntetagare. Härom kan ej den i Kommerskollegiet utförda statistiken lämna besked.

Kommerskollegiets statistik kan sålunda tydligen ej tjäna Riksförsäkringsanstalten till någon ledning vid uppgörande af premietariffer (»premieberäkningar»), något som ju från början tyckes för Riksdagen ha varit ett af hufvudskälen för igångsättande af denna vidlyftiga och för arbetsgifvarne genom anmälningsskyldigheten besvärliga statistiska apparat. Riksförsäkringsanstalten är därför fortfarande uteslutande hänvisad till sin egen erfarenhet och måste enbart bygga sina beräkningar på eget material, hvilket från försäkringsteknisk synpunkt är enhetligt och homogent. Ju mer Riksförsäkringsanstaltens verksamhet har utvidgats, har äfven dess material blifvit allt mer och mer fullständigt, ehuru i vissa yrken detta material ej ännu kan anses fullt tillräckligt, men så småningom torde väl de viktigaste behofven såväl i socialt som försäkringstekniskt hänseende på området kunna tillfredsställas.

Anser man emellertid att Riksförsäkringsanstaltens material ej är tillfyllestgörande, så vore väl den enklaste metoden för att afhjälpa här förefintlig brist den, att detsamma kompletterades utifrån i en eller annan form. Men att utföra olycksfallsstatistik i två olika ämbetsverk måste anses vara slöseri med medel[1] och

[1] Kostnaderna för sjuk- och olycksfallsstatistiken inom Kommerskollegium beräknades för år 1911 förutom medel för bestridande af tryckningskostnader till 24,588 kronor.

arbetskraft. Skulle man nu emellertid anse nödvändigt att komplettera Riksförsäkringsanstaltens material, — härom kan nog olika meningar råda — så att detsamma blefve fylligare, så måste man emellertid på detta nya material fasthålla de fordringar, som i det föregående blifvit uppställda, så att samtliga primäruppgifter grunda sig på ett materiellt intresse.

De proportionella valen och partibeteckningen.

Af

Fil. lic. **Hugo Reuter.**

Då i vårt land rösträttsfrågan ändtligen vann sin lösning och riksdagen år 1907 antog som hvilande ett förslag om allmän rösträtt i förening med proportionella val till båda kamrarna, förefanns visserligen ett rätt lifligt intresse för själfva den metod, på hvilken det proportionella valsättet hvilade, men dock ingalunda så stort och så ingående, som man hade kunnat vänta sig, och en hel del felaktiga uppfattningar om metoden voro därför icke sällsynta. Sålunda tillmättes »den fria gruppen» på en hel del håll en synnerligen stor betydelse, medan däremot partibeteckningen mera ansågs som ett tämligen oväsentligt påhäng, som ju visserligen kunde tagas med, då den i alla händelser icke gjorde någon skada.

På huru helt annat sätt betraktas icke numera dessa ting! »Den fria gruppen» har ohjälpligt förlorat sitt förra anseende, under det att partibeteckningen under valhandlingarnas gång framträdt som det bärande, det konstitutiva elementet i hela metoden.

Partibeteckningens införande föreslogs i svenska riksdagen första gången år 1904 i en motion i Andra kammaren, väckt af dåvarande Göteborgsrepresentanten, direktör Hj. Setterberg (motion n:r 229). Herr Setterberg förnyade sin motion vid 1905 års riksdag (motion n:r 246). I den senare motionen framhålles med samma styrka som i motionen året förut partibeteckningens betydelse, men för öfrigt afviker i detaljerna denna motion från den förra.

Partibeteckningen väckte, då den af herr Setterberg först föreslogs, att börja med föga uppmärksamhet. Antiproportionalistiska

tidningsorgan anmärkte ironiskt, att felet med förslaget var, att därmed den föreliggande metodfrågan gjordes »alltför lätt»; man hade tydligen så länge vant sig vid de invecklade matematiska beräkningarna vid diskussionen om det proportionella valsättet, att en dylik förenkling måste förefalla skäligen misstänkt. Hela saken hade sannolikt fallit alldeles i glömska, om icke Nya Dagligt Allehanda i ett par omfattande ledande artiklar i april 1904, sedan riksdagsmännens påskferier voro till ända, i kraftigt väckande ordalag påpekat det nya förslagets förtjänster. Vi kunna icke underlåta att citera några uttalande ur tidningens artikel den 7 april 1904. De lyda:

»De stora tekniska förtjänsterna hos det proportionella valsystem, som K. M:t framlagt i anslutning till rösträttskommitterades förslag, ha förut varit beröda. Det låter sig dock ej bestridas, att vissa anmärkningar kunna riktas mot detsamma, särskildt från den synpunkten, att det förefaller den menige valmanen alltför invecklad och gör det för honom till en omöjlig sak att med någorlunda säkerhet beräkna verkan af den röst, han afger. — — Bland de rösträttsmotioner, som af enskilda riksdagsmän väckts vid årets riksdag, finnes en, som i detta afseende visar en väg till lösning af svårigheterna — en väg så slående enkel, att den nästan påminner om Columbi ägg. Det är Göteborgsrepresentanten direktör Hj. Setterbergs förslag om *ettnamnsmetod med partibeteckning*. Detta verkligt genialiska förslag går ut på, att valmannen, oberoende af det antal representanter, som skall väljas, på sin sedel skrifver blott *ett* namn samt förser sedeln med viss partibeteckning. Vid sammanräkningen räknas hvarje partis röstsedlar för sig; fördelningen mellan dem af de platser, som vid valet skola besättas, sker efter principen *valkvot och största öfverskott*, och slutligen bestämmas partiernas representanter efter vanlig beräkning af majoriteten bland de namn, som förekomma på partiets valsedlar. Vi kallade förslaget genialiskt; detta beundrande uttryck är motveradt af den utomordentliga säkerhet, hvarmed metoden absolut automatiskt verkställer partigrupperingen. Icke en enda röst blir bortkastad, intet parti kan genom obehörig decapitering blanda sig i ett annat partis inre angelägenheter, och ingen meningsgrupp inom valkretsen, som är tillräckligt betydande, behöfver riskera att blifva orepresenterad».

Utan det aldrig svikande stöd, som Nya Dagligt Allehanda gaf åt partibeteckningens idé, hade sannolikt partibeteckningen i nuvarande stund varit ett ord endast, ett tomt och liflöst begrepp, okändt och obeaktadt t. o. m. af forskarne i bibliotekens gömmor. Ty det är att märka, att tidningen stod att börja med alldeles

ensam om sin mening: den hade icke endast den antiproportionalistiska pressen mot sig utan äfven proportionalismens främsta organ.

Tillämpas partibeteckningen i andra länder än i Sverige?

Som bekant ha de proportionella valen icke ännu vunnit något allmänt insteg i Europas stater, och särskildt ha de stora kulturstaterna ställt sig afvaktande inför detta spörsmål; i Frankrike har dock reformen stått på dagordningen under de sista åren. Men i de länder, som infört det proportionella valsättet, tillämpas detsamma i allmänhet *utan* partibeteckning.

Såvidt jag kunnat utröna, är det endast på tre håll i Europa proportionella val förekomma i förening med partibeteckning. Härmed syftas på:

1) bestämmelserna för val till stora rådet i kantonen Tessin enligt lagen den 24 nov. 1891 med ändring den 2 dec. 1892,

2) lagen om de norska kommunalvalen den 27 juli 1896 och

3) vallagen för storfurstendömet Finland den 20 juli 1906.

Låt oss då något närmare undersöka bestämmelserna för hvart och ett af dessa tre valsystem i hvad de afse partibeteckningen.

I kantonen Tessin tillgår valet till stora rådet på sådant sätt, att hvarje parti för sig uppgör sin kandidatlista. Hvarje sådan lista erfordrar dock för sin giltighet officiell bekräftelse därutinnan, att den måste vara undertecknad af minst 10 röstberättigade och vara inlämnad till valkretskommissarien 10 dagar före valet. När partilistan öfverlämnas till kommissarien, bestämmes listans beteckning. Därefter undergå listorna en ytterligare officiell behandling, hvari ingår, att kommissarien låter trycka samtliga från valkretsen inkomna partilistor. Dagen före valet erhåller hvarje röstberättigad ett tryckt exemplar af alla listorna jämte valsedlar in blanco med partiernas beteckningar.

De norska kommunala vallagarne förutsätta i allmänhet majoritetsval, men valen kunna också förrättas enligt proportionell metod, om ett visst enligt lag bestämdt antal valmän så önskar. I detta fall inlämnas till »valgstyret» förslag till vallistor på lagligt fastställd dag, hvilka för att kunna komma under omprövning

måste vara undertecknade af minst 10 valmän. »Hvert forslag maa have en overskrift, som angiver, fra hvilken gruppe det udgaar». Sedan listorna granskats, offentliggöras de af »valgstyret» som officiella vallistor, hvarje lista med öfverskrift angifvande partiet, valtid, valkrets och förslagsställares namn. Vid valet är dock den enskilde valmannen icke bunden af dessa partilistor utan kan rösta med s. k. »vild» valsedel, d. v. s. en valsedel med namn, som icke finnas upptagna på någon af partilistorna.

I vallagen för storfurstendömet Finland stadgas rörande de proportionella valen till landtdagen, att om valmän i en valkrets till ett antal af minst 50 genom en af dem undertecknad skrift sammanslutit sig för visst landtdagsmannaval samt i skriften nämnt den eller de personer, om hvilkas väljande de enats, sådan valmansförening skall vara berättigad att hos valkretsens centralnämnd anhålla, att föreningens kandidatlista offentliggöres och införes i de valsedlar, hvilka inom valkretsen vid valet skola användas. Sådan skrift skall innehålla bemyndigande för minst en af föreningens medlemmar att vara föreningens ombudsman i saken. »Skriften får också angifva det allmänsträfvande, hvilket föreningen anser böra förverkligas, eller viss lösen, som betecknar föreningens uppfattning i någon allmän fråga». En viss bestämd tid före valet föredragas och granskas de ansökningar, som inkommit från valkretsarne. Hvarje förenings kandidatlista förses öfverst med ordningsnummer, under ordningsnumret införas föreningens hemort och »dess allmänsträfvande eller lösen, om sådan finnes angifven». Sedan låter centralnämnden trycka valsedlarne; på hvarje valsedel finnas samtliga partilistor upptagna.

Om vi nu något närmare studera de förhållanden, under hvilka partibeteckningen kommit till användning i nämnda tre valsystem, så tror jag, att våra svenska väljare vid jämförelsen ha all anledning att draga en suck af lättnad öfver att de slippa allt det tvång, hvarmed dessa utländska valförrättningar äro förenade. Såsom bevis på, huru bestämmelserna åtsnöra valmännens frihet, kan följande framhållas:

1) Kandidatlista skall för att kunna användas vid valet vara officiellt granskad och godkänd; undantag synas de »vilda» valsedlarne i Norge utgöra.

2) En valman har följaktligen icke rättighet att rösta på andra personer än dem, som stått uppförda på de officiella kandidatlistorna (med ofvan nämnda undantag).

3) Icke hvilken kandidatlista som helst godkännes, utan för dess godkännande fordras bland annat, att den skall vara undertecknad af ett visst antal väljare (i Tessin och Norge 10, i Finland 50 till antalet).

4) Förslagen till kandidatlistorna skola för granskning inlämnas till vederbörande valmyndighet på en viss i lag bestämd dag (i Tessin minst 10 dagar före valet, i Norge före midten af november och i Finland 31 dagar före valet).

5) Valmyndigheten ombesörjer tryckning och offentliggörande af vallistorna.

Det är alldeles uppenbart, att partibeteckningen i dessa tre nämnda valsystem *icke* ingår som en väsentlig del, utan är egentligen endast att betrakta som en skäligen betydelselös etikett, som utan nämnvärd olägenhet kunnat få försvinna. Andra än officiellt underskrifna listor med officiellt granskade namn få öfver hufvud icke förekomma vid dessa val, och därmed äro ju listorna med deras på förhand noga bestämda namn redan så grundligt »betecknade», att någon ytterligare beteckning synes vara alldeles öfverflödig. Att förse listorna med uppgift om valtid, valkrets, förslagsställares namn, partinamn, ordningsnummer, föreningens hemort och hvad allt det kan vara kan under sådana förhållanden möjligen för vederbörande valförrättare vara af något intresse, men för valmannen är allt detta fullständigt öfverflödigt, då han naturligtvis endast behöfver kasta en blick på de en gång för alla fastställda kandidatnamnen på någon af de officiella listorna för att veta, hvilket parti den representerar. Det är sålunda icke den åsatta partibeteckningen, som skapar listans karaktär af partilista, ty denna karaktär har den *oberoende* häraf.

Slutligen är att observera, att själfva uttrycket partibeteckning förekommer hvarken i den norska eller den finska lagen. I den norska lagen har man uttrycket »overskrift som angifver fra hvilken gruppe» etc., i den finska lagen talas om angifvande af föreningens »allmänsträfvande eller lösen». Detta är vissesligen

af mindre betydelse men är så till vida karaktäristiskt, som det synes visa, att något behof af en teknisk term här icke föreligger.

Hvilken helt annan uppgift och betydelse har då icke partibeteckningen, sådan den tillämpas i det svenska proportionella valsystemet! Långt ifrån att vara en tom rubrik, ett löst appendix till metoden är den svenska partibeteckningen af sådant värde för densamma, att utan partibeteckningen hela systemet faller i sär, tillspillogifves. »Den fria gruppen» kan borttagas, rangordningsregeln och reduktionsregeln ersättas med andra förfaranden, men partibeteckningen kan icke elimineras, ty därigenom skulle systemet förlora all styrsel och stadga: partibeteckningen är systemets ryggrad och därför oumbärlig.

Utlandets s. k. partibeteckningar erfordra — som nyss är framhållet — för att få användas vid valtillfällena officiellt inregistrerande hos vederbörande valmyndighet och få därigenom en starkt byråkratisk karaktär. Hos oss däremot befatta sig myndigheterna icke det allra minsta med hvilka beteckningar valmännen samla sig under, icke heller hvilka namn de sätta upp på sina listor: val af partibeteckning blir helt och hållet valmännens egen affär. Den svenska partibeteckningen har därför till skillnad från allt hvad utländsk partibeteckning heter ett kraftigt demokratiskt kynne. Och det vittnar onekligen om oförskräckthet hos regering och riksdag att i strid mot de så ofta åberopade »exemplen från utlandet» införa ett valsätt, där såväl partibeteckningen som vallistorna i öfrigt befriats från hvarje skymt af officiell sanktion. Som vi veta ha landets lagstiftande myndigheter icke haft anledning att ångra, att de satt detta stora förtroende till den väljande befolkningens förmåga och sunda omdöme.

Den svenska partibeteckningen är sålunda icke en kopia af någon utländsk förebild utan innebär ett fullt originellt svenskt uppslag, som gör, att våra proportionella val tillhöra en alldeles fristående och egenartad typ, som icke har sitt motstycke i något land, där proportionella val blifvit införda.

Huru har partibeteckningen hos oss verkat? Har den visat sig medföra några olägenheter vid de val med proportionellt valsätt, som förekommit under 1910?

Att döma af offentliga uttalanden har partibeteckningen i allmänhet fungerat på ett sätt, som endast förtjänat loford; man har talat om mönstergill uppslutning kring partibeteckningarna o. s. v. Emellertid bör denna sak granskas närmare. Vi hålla oss därvid till landstingsmannavalens verkningar, hufvudsakligen med ledning af den sakrika redogörelse för dessa val, som lämnats af fil. lic. O. Palme i hans nyligen utkomna arbete »Undersökning om den proportionella valmetoden vid 1910 års landstingsmannaval».

Staffel och andra slarffel vid utskrifning af partibeteckningen kunna förbigås såsom mindre väsentliga; det är ju orimligt att af en valmetod begära, att den skall lära valmännen rättstafning, om de icke kunna denna konst förut. Dylika brister blifva naturligtvis allt sällsyntare, ju mera valmännen vänja sig vid detta valsätt.

Då partibeteckningen först föreslogs i riksdagen af herr Setterberg, anmärkte konstitutionsutskottet mot densamma, att den icke innehölle »någon garanti emot valmissbruk genom användande af oriktig partibeteckning». Teoretiskt har denna anmärkning bemötts; återstår att se, huru det vid partibeteckningens tillämpning i praktiken ställt sig med denna sak, då ju denna anmärkning mot beteckningen är den enda, som ännu har något intresse. Jag citerar lic. Palmes sammanfattande uttalande på sid. 209:

»Den form af valmanöver, hvilken väckt mest uppseende och blifvit mest omordad, är förvisso antagande af ett annat partis partibeteckning. Vi hafva ofvan redogjort för ett flertal dylika fall. Af hvad ofvan visats torde framgå, att sådana manövrer i de flesta fall visat sig fullständigt onödiga, de hafva icke åstadkommit någon förändring uti partifördelningen, endast förorsakat allehanda obehag».

Nu kan ett parti, då det vill rösta med ett annat partis beteckning, göra detta antingen efter öfverenskommelse med detta andra parti eller också utan sådan öfverenskommelse. Det förra tillvägagångssättet är naturligtvis fullt lojalt och har också vid 1910 års landstingsmannaval användts i en del fall. Det måste ju erkännas som en förtjänst hos metoden, att den medgifver ett sådant samgående af partier under gemensam beteckning, äfven

om den reella valutan däraf är skäligen mager. Om däremot ett parti utan förutgången öfverenskommelse innästlar sig under ett annat partis beteckning, är detta visserligen föga lojalt. Dock må härvid med skärpa framhållas, att det icke *med säkerhet* kunnat konstateras, att dylik fullt hemlig usurpation af ett annat partis beteckning ägt rum vid 1910 års landstingsmannaval. Och det ligger i sakens natur, att vid dessa val ett hemligt begagnande af ett annat partis beteckning svårligen kan förekomma. Redan i herr Setterbergs motion 1905 framhålles, att det illojala användandet af partibeteckningen kräfver för att *möjligen* lyckas, att det sker obemärkt, »hvilket», säger han,» vid dessa val med deras agitation är hardt när otänkbart». Detta är sagdt om riksdagsmannavalen men gäller också landstingsmannavalen.

Med i ordets fulla mening *falsk* användning af beteckningen måste väl förstås sådant förfarande, då ett parti använder sig icke af ett närstående utan af ett fiendtligt partis beteckning, t. ex. om socialdemokrater skulle använda högerns beteckning eller vice versa. Beträffande denna sak skall blott erinras, att i samtliga de fall, som lic. Palme omnämner rörande röstning med annat partis beteckning, är det fråga om en allians mellan liberaler och socialdemokrater, icke i ett enda fall om allians mellan socialdemokrater och konservativa.

Slutsatsen blir sålunda, att partibeteckningen vid 1910 års landstingsmannaval verkat *väl* och att risken för missbruk af partibeteckningen är så försvinnande liten, att man icke behöfver taga någon hänsyn därtill. Och ju mer det blir kändt, att valmännen bäst gagna sina intressen genom att *icke* reflektera på att antaga ett annat partis beteckning, dess mindre skola i framtiden dylika försök förekomma.

Men Gäfleborgsvalet! Har icke där partibeteckningen lidit ett fullständigt nederlag?

Gäfleborgsvalet var onekligen en sorglig historia, men det är att märka, att ju utgången visade, att det fint uttänkta knepet misslyckades. Partibeteckningen bestod sålunda äfven här den extraordinärt starka påkänningen. Men låt oss i alla fall antaga, att en socialdemokrat verkligen blifvit invald i Första kammaren

medelst falsk användning af högerns beteckning, med tillhjälp sålunda af högerröster. Hvad skulle följden blifvit? Man kan vara viss om, att den usurperade partibeteckningen skulle med sin hämnd förföljt den valde ända in i kammaren: man tänke sig hvilken smälek — och hvilken *berättigad* smälek — en sådan representant skulle nödgats utstå i alla sina politiska göranden och låtanden!

Dock skall villigt erkännas, att vid val till Första kammaren kan i något *mycket* sällsynt fall förfalskning af partibeteckningen förekommma, en olägenhet, som lätt bör kunna afhjälpas. Vid andra val, framför allt vid val till Andra kammaren, torde sådan förfalskning vara praktiskt taget outförbar eller resultatlös.

Partibeteckningen har till fullo motsvarat deras förhoppningar, som väntat sig idel goda verkningar af dess införande.

Men den proportionella valmetoden består som bekant icke endast af partibeteckning utan också af en hel del andra element. Af dessa må först nämnas den s. k. »fria gruppen». Den har visat sig vara så godt som helt och hållet onödig: valmännen ha icke mycket brytt sig därom. Den fria gruppen har egentligen endast kommit till användning i några enmansvalkretsar(!); detta är nog så betecknande. Att den fria gruppen bör afföras från vårt valsystem ju förr dess hellre torde vara uppenbart. I detta fall kan man säga, att den svenska regeringen gått före på reformstråten med godt exempel, i ty att den proportionella valmetod, som i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag gäller för val till riksdagens utskott, utesluter den fria gruppen. Möjligen har Kungl. Maj:t vidtagit denna åtgärd på grund af den kritik, som redan då den fria gruppen först föreslogs, riktades mot densamma.

Vi öfvergå till andra delar af den gällande metoden, särskildt till kombinationen af rangordningsregeln och reduktionsregeln. Här ha vi systemets verkligt sjuka punkt. De skedda landstingsmannavalen, sådana de i verkligheten utfallit, innebära i sig själfva en så förkrossande förkastelsedom öfver valmetoden *i denna del*, att en genomgripande reform på dessa punkter framstår som en trängande nödvändighet. Vi nöja oss här med att

citera några »slutord» af lic. Palme efter en förutgången detaljerad undersökning af ifrågavarande sak. Han säger bland annat sid. 140:

»De anförda exemplen torde med full tydlighet visa, att det på förevarande område nu rådande tillståndet icke gärna kan få fortfara. De visa, att det i många fall är för den enskilde valmannen fullständigt omöjligt att veta, huru han bör skrifva sin valsedel, att beräkna, om han för ett visst namn skall räkna med rangordningsregeln eller reduktionsregln som bestämmande faktor. De visa, att äfven om sådana beräkningar i en del fall kunna anställas, dessa ofta äro svåra nog. Det är lätt nog att efter ett vals resultat säga: den åtgärden var ändamålsenlig, den var det icke; de borde hafva gjort så och icke så. Före ett val äro sådana omdömen icke så lätta att fälla. Icke desto mindre kan konstateras, att vissa åtgärder alltid äro ägnade att motverka sitt ändamål; de anförda exemplen torde visa, att hit främst står att räkna uppflyttande af ett namn på ett mindre antal sedlar eller tryckande af spränglistor med vissa namn öfverst, detta utan motsvarande strykning af resp. hufvudlistors öfriga namn. Och vi konstatera än en gång, att alla dessa missgrepp hafva sitt ursprung uti den öfverskattning af rangordningens betydelse, hvilken mycket allmänt vid valen gjort sig gällande. På en del håll hade tvifvelsutan valresultaten blifvit ett sannare uttryck för valmännens önskemål, därest dessa utan hänsyn till rangordning och partidisciplin röstat endast på de namn, de ville få valda, d. v. s. skrifvit valsedlar hvar och en efter sitt hufvud. På en del håll har, såsom flera exempel visa, endast en eller två valmän vågat sig på en sådan tilltagsenhet, medan partiet i öfrigt följt rangordningsprincipens och partidisciplinens bud om absolut enighet; följden har blifvit, att dessa en eller två valmän helt och hållet bestämt valens utgång.»

Jag skall vidare be att få fästa uppmärksamheten på en annan stor brist, som vidlåder den nuvarande metoden: den tidsutdräkt och det oerhörda besvär, som äro förenade med röstsammanräkningen. Jag tar som exempel stadsfullmäktigevalet i Stockholm våren 1910. Enligt uppgift, som jag erhållit från en vid tillfället tjänstförrättande rådman, varade röstsammanräkningen i hvar och en af andra och femte valkretsarne i två dagar, den ena dagen från 10 f. m. till omkring 9 e. m., den andra dagen från 10 f. m. till 6 à 7 e. m. Vid hvarje sammanräkningsförrättning voro 14 personer sysselsatta, hvarjämte räknemaskiner användes. Om man sålunda tänker sig, att röstsammanräkningen för *en* af dessa kretsar varit uppdragen åt en enda person, så skulle han, äfven om han haft hjälp af räknemaskiner, behöft öfver en månad för detta arbete med 8 timmars intensivt arbete

per dag! Och detta endast för val af några få personer i en enda valkrets! Det betänkliga ligger icke så mycket i själfva tidsutdräkten utan däri, att man aldrig kan känna sig fullt trygg i fråga om resultatets riktighet: man blir hänvisad till, att räknemaskinerna äro noggrant justerade o. d. En röstsammanräkning bör naturligtvis kunna ske hastigt och på sådant sätt, att en kontroll, om den skulle behöfvas, kan med lätthet företagas. Äfven från röstsammanräkningens synpunkt tarfvas sålunda oafvisligen en förändring af metoden.

Vi utgå sålunda från, att en reform af den gällande metoden för proportionella val är nödvändig. I hvilken riktning bör denna reform gå? Ja, därom har diskussionen knappast kommit i gång ens, men förr eller senare måste denna fråga tagas upp. Som ett litet bidrag till ämnets utredning må efterföljande få tjäna. Härvid må bemärkas, att jag särskildt tänkt på landstingsmannavalen, icke på riksdagsmannavalen. Jag hyser icke det minsta tvifvel om, att beträffande valen till Andra kammaren någotdera af de förslag, som herr Setterberg i sina ofvan nämnda motioner framställt, vore vida att föredraga framför den af riksdagen antagna metoden.

När man talar om proportionella val, förstår man ju därmed vanligen en proportionalitet mellan de olika partierna inom valkretsen: *partierna* skola blifva proportionellt företrädda. Detta är hvad man skulle kunna kalla den *enkla* proportionaliteten. Under rösträttsstridens dagar tänkte och talade man så godt som uteslutande om denna enkla proportionalitet. Man reflekterade mindre öfver, att proportionaliteten *mellan* partierna skulle kunna utvidgas eller öfverbyggas genom en proportionalitet i andra planet så att säga, nämligen genom proportionsval äfven *inom* partierna, hvarigenom icke endast partierna blefve representerade i förhållande till sin styrka utan också den eller de af dessa partier, som ägde att välja mer än en kandidat, finge utse dessa kandidater efter proportionell metod. Den proportionella metod, som tillämpas hos oss, är, som alla veta, dubbelt proportionell i denna mening.

När man ställes inför uppgiften att reformera den nuvarande metoden, synes det mig, att man först kommer riktigt till bott-

nen af problemet, om man uppställer frågan: är denna dubbla proportionalitet nödvändig vid våra allmänna val? Skulle man icke kunna nöja sig med en blandning af valsätten på sådant sätt, att proportionell metod användes för att bestämma, *huru manga* kandidater hvarje parti skulle utse, men majoritetsmetod för att utröna, *hvilka* personer hvarje parti skulle välja?

Spörsmålet leder öfver till ett annat: *när* framträder öfver hufvud inom ett parti behofvet af att partiets kandidater utses genom proportionell metod? Svaret torde icke kunna blifva annat än detta: ett dylikt behof föreligger, när inom ett parti finnes en självständig meningssammanslutning af sådan styrka, att den — utan att dock vilja bryta partisamhörigheten — skulle kunna under därför lämpade omständigheter tillsätta sin egen kandidat (eventuellt flera); i annat fall saknas tydligen hvarje rimlig anledning för partiet att utse kandidater medelst proportionellt valsätt. Om sålunda inom ett parti förekomma en del smärre fronderier, yttrande sig i strykningar och hvarjehanda omkastningar af namnen, som dock allesammans hålla sig inom nu nämnda gräns, då blir ett proportionellt val inom partiet obehöfligt, ja, meningslöst. I sådant fall blir naturligtvis resultatet riktigast och *rättvisast*, om valet får verkställas enligt majoritetsmetod. Man kan t. o. m. våga påstå, att om ett proportionellt valsätt företages i ett fall sådant som det nämnda, äfventyrar man att förrycka den rättvisa, som majoritetsvalen här i sig själfva skulle skipa: det uppstår då lätt en afvigvänd och farlig proportionalism.

Från dessa synpunkter kan det tyckas, som skulle en reform af metoden lättast kunna ske därigenom, att hvarje parti inom sig utsåge sina kandidater enligt majoritetsmetod.

Det finns visserligen mycket, som talar för ett sådant förslag. Men det har dock sina olägenheter. Det kan ju icke bestridas, att sådana majoritetsval i vissa fall skulle kunna leda till majoritetsförtryck gent emot en betydande oppositionsgrupp, som kanske med proportionsval skulle kunna välja egen kandidat. Så synnerligen stor är visserligen icke heller i detta fall faran, ty den nämnda oppositionsgruppen ägde alltid den utvägen att uppträda som särskildt parti under egen partibeteckning. Men då är att märka, att det är svårt, för att icke säga omöjligt, för en

meningssammanslutning inom ett parti — som kanske därtill är spridd öfver ett vidsträckt område — att beräkna sin numerär såväl i och för sig som i förhållande till andra sammanslutningar.

Sammanfatta vi det nu sagda, så borde alltså, då partiet står relativt enigt om sina kandidater, majoritetsmetod komma till användning, men då en grupp inom partiet skulle vilja — utan att närmare känna sin numerär — välja en representant för gruppen, borde proportionsval tillämpas. Problemet blir sålunda tämligen inveckladt, då vid det ena tillfället majoritetsmetod, vid det andra tillfället proportionsmetod skulle vara mest på sin plats och gifva det rättvisaste utslaget.

Lösningen af föreliggande problom — en reform af nu gällande proportionella valmetod — synes kunna gifvas i 3 ord: *partibeteckning med gruppbeteckning*. Vi skola söka att något utreda innebörden af dessa ord.

När det här talas om »parti» och »grupp» utgår jag från — i enlighet med ett språkbruk, som synes hålla på att stadga sig — att parti är det mera omfattande begreppet, grupp det mindre omfattande; särskildt förstår jag med det senare uttrycket en grupp inom partiet.

Vid tillämpning af partibeteckning med gruppbeteckning skulle naturligtvis partibeteckningen ha fullständigt samma användning som den för närvarande har; om partibeteckningen behöfver därför icke här ordas.

Liksom partibeteckningen är en beteckning för partiet, så skulle gruppbeteckningen blifva beteckningen för särskild grupp inom partiet. Huru jag tänkt mig användningen af partibeteckning med gruppbeteckning torde bäst åskådliggöras med ett litet exempel.

Jag tänker mig ett landstingsmannaval inom den valkrets, som utgöres af städerna Alingsås, Ulricehamn och Åmål, och att valet förrättas medelst partibeteckning och gruppbeteckning. Vidare antages, att 4 landstingsmän skola utses och att inom valkretsen 2 partier täfla med hvarandra, det större under partibeteckningen »Moderata listan», det mindre under partibeteckningen »Frisinnade» (alldeles som förhållandet f. ö. var vid valet 1910). Högern gör sig förhoppning om att kunna besätta 3 af platserna, och de

olika ortsintressena göra, att de moderata valmännen i Alingsas önska ha en Alingsåsbo vald, de moderata Ulricehamnarna vilja representeras af en person från Ulricehamn, och de moderata väljarne i Åmål söka att få en representant från Åmål. Med den nuvarande metoden *kan* detta visserligen lyckas, om slumpen är ovanligt god, men med större tillförsikt om en lycklig utgång skulle de olika städernas moderata väljare kunna gå till val, om de fingo rösta med partibeteckning och gruppbeteckning. De moderata valmännen i Alingsås skulle då äga rätt att på sina sedlar öfverst skrifva partibeteckningen »Moderata listan» och därunder gruppbeteckningen, exempelvis »Alingsåsgruppen», Ulricehamnarne skulle skrifva »Moderata listan» och »Ulricehamnsgruppen» och valmännen i Åmål »Moderata listan» och »Åmålsgruppen». Vid röstsammanräkningen skulle som vanligt sedlar med samma partibeteckning föras tillsammans och hvarje parti erhålla rätt att välja sitt bestämda antal landstingsmän i förhållande till sin numerär. Af de moderata sedlarne skulle Alingsåsgruppen räknas för sig, upptagande exempelvis 4,600 röster, Ulricehamnsgruppen för sig med t. ex. 2,400 röster och Åmålsgruppen för sig med låt oss säga 2,600 röster samt eventuellt icke-gruppbetecknande moderata sedlar för sig till en särskild grupp med t. ex. 20 röster. Grupperna skulle erhålla platser i proportion till sin storlek. Resultatet blefve att hvar och en af de 3 städerna erhölle en moderat representant.

Detta exempel torde vara tillräckligt belysande. Om inga gruppbetecknade sedlar förekomme, skulle valet verkställas med vanlig majoritetsmetod. Om någon grupp vore så stor, att den kunde välja mer än en representant, skulle dessa personer äfven ledes utses enligt majoritetsmetod. Till förste suppleant skulle inom partiet den utses, som skulle ha blifvit vald, därest partiet haft rätt att utse en representant utöfver de ordinarie.

En sådan metod är ju utomordentligt enkel. Den synes mig ägnad att afhjälpa *alla* de många och betänkliga olägenheter, som vidlåda den nuvarande metoden. Röstsammanräkningen enligt denna metod äfven inom valkretsar med ett mycket stort antal röstande skulle kunna göras nästan »i en handvändning». Slumpen, som med den nuvarande rangmetoden härskar nästan

allsmäktigt över valen, skulle fråntagas väldet. Den nuvarande rangmetodens kardinala fel att för valmannen så godt som omöjliggöra ett riktigt bedömande af, huru han bör på effektivaste och ändamålsenligaste sättet skrifva namnen på sin sedel, skulle afhjälpas: han behöfde icke handla så att säga i blindo utan precis så, som han önskade att fördela den honom tillkommande röstkraften, skulle hans röstning verka.

En reform af metoden, sådan jag här tillåtit mig föreslå, får icke betraktas som en doktrinär konstruktion. Liksom partibeteckningen sökt lösningen af de proportionella valens problem icke på de matematiska formlernas väg utan så att säga på det historiskt-politiska planet, så gäller det också beträffande gruppbeteckningen, att den refererar sig till och söker sin styrka i faktiskt och historiskt förefintliga förhållanden. Härvid må i första rummet erinras om, att det kan vara af vikt, att vid dessa val jämte de politiska äfven de skilda ortsintressena så långt möjligt blifva företrädda inom landstinget. Jag föreställer mig nämligen, att om partibeteckning med gruppbeteckning skulle komma till användning, partibeteckningen i regel komme att angifva valmännens politiska ståndpunkt, gruppbeteckningen däremot ortsintressena, åtminstone inom vissa valkretsar.

För min del har jag allvarligt sökt tänka mig in i hvilka olägenheter gruppbeteckningen skulle kunna medföra, men måste sanningsenligt tillstå, att jag icke lyckats uttänka *någon enda* sådan olägenhet.

Jag föreställer mig, att gruppbeteckningen, som endast är en följdriktig utveckling af partibeteckningens idé, kan vara förtjänt af att åtminstone tagas i öfvervägande, då frågan om en reform af den proportionella valmetoden på allvar kommer upp. Full aktuell blir sannolikt icke denna fråga förr än nyvalen till Andra kammaren afslutats [1].

[1] Sedan denna uppsats skrifvits, finner jag af redogörelserna för motionerna vid årets riksdag, hvilket stort intresse frågan om en reform af den prop. valmetoden väckt inom skilda riksdagkretsar, detta som följd af de fel som vidlåda densamma och som ju förr dess hellre böra afhjälpas.

Vårt proportionella valsätt.

Af

August Lindman.

I. Behöfver det reformeras?

Ända sedan frågan om införande af proportionella val först ställdes under diskussion i vårt land, ha meningarna om desammas lämplighet varit mycket skarpt divergerande. Å ena sidan ha de betecknats såsom medförande en rent idealisk rättvisa i fråga om olika partiers kraf att bli representerade. Å andra sidan har man framhållit, att den invecklade tekniken ovillkorligen skulle ha till följd, dels att utgången af valet lätt blir en annan än man afsett, dels att möjlighet gifves till allehanda valknep.

Ny aktualitet erhöll diskussionen efter det uppseendeväckande första-kammarvalet för Gäfleborgs län förliden höst. Valet blef som bekant öfverklagadt, och i viss mån blef resultatet genom regeringsrättens utslag korrigeradt, men oafsedt detta kvarstår en svår oegentlighet, hvilken man från början insåg ej skulle kunna ändras: Genom socialdemokraternas tilltag att segla under falsk flagg beröfvades liberalerna en plats i kammaren.

I pressen blef denna sak bedömd på mycket olika sätt. Medan man på vissa håll sökte lägga hela skulden på socialisterna, påstodo andra med lika stor tvärsäkerhet, att felet måste sökas hos systemet. Ja, icke ens de saknades, som med anledning af det skedda voro färdiga att förklara hela det proportionella valsättet odugligt.

Om man nu efteråt försöker att opartiskt klarlägga detta virrvarr af åsikter, kan man inte gärna undgå att konstatera, att

sanningen här såsom oftast ligger midt emellan eller kanske rättare på både ena och andra sidan. Såsom öfverskriften anger, är det icke meningen att här ingå på en allsidig utredning af i detta sammanhang berörda frågor. I stället vilja vi begränsa oss till hvad som rör själfva valmetoden, ty det förefaller svårt att alldeles tillbakavisa den uppfattningen, att möjligheten af sådana missbruk som det ifrågavarande måste bero på någon svaghet hos systemet självt.

Under meningsbytet framkommo också några förslag till förbättringar af den gällande valmetoden. Det var fråga om officiella partibeteckningar och kandidatlistor, om utsträckning af den s. k. rangordningsregeln vid tillsättning af platserna inom partierna. Men strax efteråt förklarades från auktoritativt håll, att reformer sådana som dessa troligen skulle komma att medföra olägenheter af annat slag, och att det vore säkrast att för närvarande icke hänge sig åt några förhoppningar i denna riktning.

Jämsides med detta kan ju emellertid sättas i fråga om icke i själfva beräkningssättet för platsernas fördelning *mellan* partierna kunna finnas ofullkomligheter, hvilka åtminstone i någon mån äro möjliga att afhjälpa. Denna speciella fråga skall i det följande bli föremål för vår uppmärksamhet.

*

Grundidéen för det proportionella valsättet i allmänhet är ju, att antalet representanter skall fördelas i direkt proportion till antalet röster inom de olika partierna. Fullkomlig proportionalitet uppnås därför gifvetvis endast i det fall, att rösternas antal inom hvarje parti utgör jämn mångfald af det antal, som efter lika delning belöper sig på hvarje representant. Om t. ex. tre personer skola väljas, kan fördelningen bli fullt proportionell, endast om väljargruppernas röststyrka utgör *jämnt* en eller två tredjedelar af sammanlagda röststyrkan eller ock alla väljarne äro ense.

Så jämnt fördela sig rösterna emellertid mycket sällan i verkligheten. Sedan den s. k. valkvoten uttagits en eller flera gånger ur de särskilda partiernas röstetal, kvarstår så godt som alltid af dessa ett öfverskott af röster, hvilka bli alldeles utan inflytande på valets utgång, och som därför från partiets synpunkt måste

betraktas såsom bortkastade. Dessa värdelösa röstöfverskott kunna ofta vara ganska betydande, ibland kunna de stiga till nästan samma storlek som den använda valkvoten.

Sådana röstförluster bli naturligen mest kännbara om de träffa de svagare väljargrupperna, under det att för de större en liknande förlust relativt taget blir mindre betydande. De förra komma härigenom i en mindre gynnsam ställning i förhållande till de senare, hvilket icke kan anses stå väl tillsamman med den proportionella rättvisans princip utan i stället måste betraktas som en brist i systemet.

I samma riktning synas erfarenheterna från det förut omtalade Gäfleborgs-valet peka. I verkligheten utgjorde ju de frisinnade det största partiet af de tre, och enligt den vanliga beräkningen skulle de ha erhållit tre platser. Men genom sammanslagningen af de båda mindre partierna kommo nu dessa att enligt den lika beteckningen utgöra det större partiet med resultat, att de frisinnade, som nu utgjorde minoritet, förlorade en plats, och detta ehuru hvarje partis egen röststyrka var oförändrad.

Äfven dessa sakförhållanden synas gifva vid handen att det nu gällande systemet ger åt majoritetspartiet en extra förmån hvilken går utöfver den proportionella rättvisans gränser.

Denna egenskap hos valsystemet framträder äfven med stor tydlighet i den statistiska bearbetningen af de under år 1910 verkställda landstingsmannavalen. Enligt denna statistik hade det moderata partiet samlat 49,2 % af samtliga på landsbygden afgifna röster och 55,9 % af de i städerna afgifna. Då hela antalet valda landstingsmän utgjorde resp. 955 och 262, borde de moderata enligt proportionell fördelning erhållit resp. 470 och 146 eller sammanlagdt 616 representanter. Vid valen fingo de dock ej mindre än 666 alltså 50 representanter eller drygt 8 % flera, än hvad de enligt partiets storlek skulle haft. Socialdemokraternas röststyrka åter utgjorde på landsbygden 15,1 % och i städerna 14,8 % af samtliga rösterna. Mot dessa %-tal svara resp. 144 och 38 eller sammanlagdt 182 representanter i landstingen. I verkligheten erhöllo socialdemokraterna endast 123 platser. För detta, det för tillfället minsta af de deltagande partierna, uppstod således en röstförlust, belöpande sig till nära en tredjedel af partiets hela röststyrka

Ett valsystem, som i sin tillämpning visar sådana brister, kan ju knappast kallas proportionellt. För att verkligen förtjäna detta namn behöfver det utvecklas. Det måste äga förmåga att noggrannare anpassa sig efter de verkliga förhållandena partierna emellan. Hvarje parti, det må vara stort eller litet, bör så vidt möjligt äga samma grad af sannolikhet att erhålla sin proportionella rätt.

För att kunna bedöma möjligheterna att erhålla ett i så måtto fullkomnadt valsystem måste vi emellertid först söka förskaffa oss en mera ingående och allsidig kännedom om det nu gällande systemets verkningssätt under olika förutsättningar, särskildt med afseende på dess förhållande till den angifna proportionalistiska grundidéen. I det följande skola vi företaga en undersökning i detta syfte.

II. d'Hondts regel.

Till följd af de oberäkneliga växlingarna i de olika partiernas storlek blir det, såsom förut framhållits, endast i undantagsfall möjligt att ernå en fullkomligt proportionell representation. Men däraf följer också, att den i det föregående framställda proportionella grundidéen ej utan vidare kan apteras till praktiskt användbar valregel. Vid affattandet af sådana har man i stället måst taga fasta på just de nämnda röstväxlingarna och utstakat bestämda gränspunkter för desamma, hvilka gränspunkters passerande kvalificera för erhållande af visst antal representanter.

Att fixera sådana gränspunkter är också syftet med den valregel, som lagts till grund för det hos oss införda proportionella valsättet, och som går under namn af den *d'Hondtska regeln*.

Denna regel innebär som bekant, att om en grupp af valmän räknar mer än dubbelt så många röster som en annan grupp, så skall den förra gruppen erhålla två representanter innan den senare fått sin första. Ty den förra gruppen kan då tänkas uppdelad i två grupper, af hvilka hvar och en är större än den senare af de ursprungliga grupperna. Om den ena gruppen är mer än tre gånger så stark som den andra, skall den ha tre representanter, innan den andra fått en o. s. v.

Det måste medgifvas, att denna regel ger ett mycket öfvertygande intryck af att i görligaste mån tillgodose den proportionella rättvisan. Den anses ju också allmänt såsom teoretiskt oangriplig. Vi skola nu undersöka, huruvida det gifves hållbara skäl för en sådan uppfattning. För att erhålla en tillräckligt omfattande öfverblick af regelns praktiska verkningssätt, skola vi ej nöja oss med att såsom undersökningsmaterial använda blott några godtyckligt uppkastade siffror. Vi skola i stället begagna en pröfningsmetod, som inom vissa gifna allmänna förutsättningar omfattar alla tänkbara växlingar med afseende på röstfördelningen. Detta ändamål vinnes genom att vi koncentrera oss på att uppleta och studera gränsfallen.

(För enkelhetens skull antages hela tiden, att hvarje valman äger en röst).

*

Till att börja med antaga vi såsom förutsättning, att endast tre personer skola väljas, och att valmännen gruppera sig i blott två olika partier A och B.

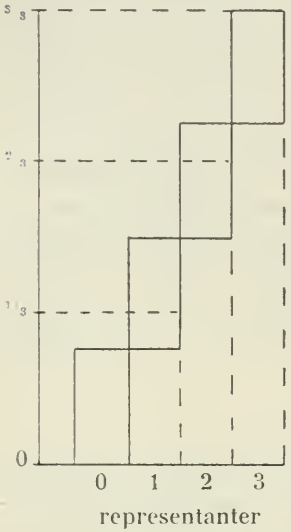
Om af hela antalet väljare $^1/_4$ hör till gruppen A, under det $^3/_4$ höra till gruppen B, så får enligt d'Hondts regel B två platser, innan A får någon. Vid tillsättandet af tredje man skall B:s röstetal divideras med 3, hvarigenom båda gruppernas jämförelsetal nu utgör $^1/_4$ af samtliga röster. För att tredje platsen skall tillfalla A, fordras således, att A disponerar öfver något mer än $^1/_4$ af den samlade röststyrkan.

Om A och B äro lika starka, få de naturligen till en början en representant hvar. Men härefter äro partiernas jämförelsetal åter lika stora. För att exempelvis gruppen A skall erhålla ytterligare en representant, är det sålunda nödvändigt, att gruppen omfattar något mer än halfva antalet valmän.

Enligt hvad som visades vid första gränsfallet, måste en grupp för att kunna besätta alla tre platserna inneha öfver $^3/_4$ af alla rösterna.

Här nedan visas i grafisk framställning, inom hvilka gränser röststyrkan hos ett visst parti kan växla vid tillsättande af hvarje särskildt antal representanter. Om antalet väljare inom en grupp

stannar under $^1/_4$ af hela antalet, får gruppen ingen representant, mellan $^1/_4$ och $^1/_2$ af hela antalet ger en, mellan $^1/_2$ och $^3/_4$ två, och öfver $^3/_4$ af hela antalet ger tre representanter.



De på detta sätt enligt d'Hondts regel uppdragna gränserna kunna nu anses ändamålsenliga endast under villkor, att medelvärdena af de bestämda variationsområdena öfverensstämma med en verkligt proportionell fördelning. En sådan innebär, såsom förut sagts, att en representant skall motsvaras af $^1/_3$ af de afgifna rösterna o. s. v. Dessa röstvärden anges på bilden genom prickade vågräta linjer.

Man finner genast, att de omtalade medelvärdena i områdena för röstetalens växling ej särdeles noga motsvarar de sistnämnda normalproportionerna. För en sådan motsvarighet är synbarligen undre gränsen för att få en representant betydligt för hög, hvaremot undre gränsen för att erhålla tre representanter är för låg.

*

För jämförelse skola vi äfven undersöka metodens verkningssätt under något mer komplicerade förutsättningar, t. ex. att sju platser skola tillsättas af en valkorporation fördelad på tre partier A, B och C.

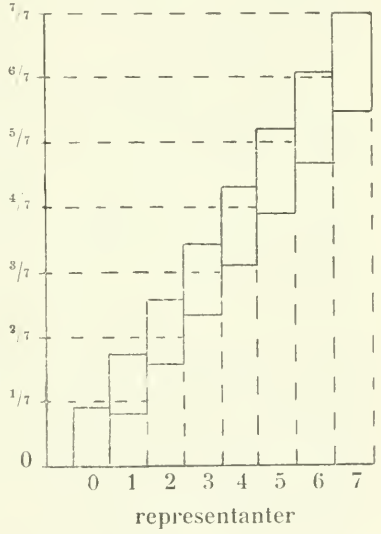
Antag då först, att A och B utgöra hvardera $^1/_9$ och C $^7/_9$ af af hela antalet röstande. C får då sex platser, innan A och B fått någon. Men härigenom har C:s jämförelsetal efter division med 7 nedgått till likhet med A:s och B:s. För att A skall få en plats, (den återstående sjunde) fordras därför att disponera något mer än $^1/_9$ af hela antalet.

Om åter A har en röststyrka af nära $^1/_4$ samt B och C hvardera $^3/_8$ af alla rösterna eller något mer, så få först B och C hvar sin plats. Därefter får A en plats och så återigen B och C hvar sin. Efter division med resp. 2 och 3 utgör nu A:s jäm-

förelsetal nära $^1/_8$, under det B:s och C:s jämförelsetal utgöra jämt $^1/_8$ eller något däröfver. Dessa båda partier få således ännu en plats hvardera, medan A som dock äger nära $^1/_4$ af alla rösterna får åtnöjas med en plats.

För tillsättande af en plats kan sålunda röststyrkan variera mellan $^1/_9$ och $^1/_4$ af hela antalet. Enligt liknande beräkningar kan den för två platser växla mellan $^2/_9$ och $^3/_8$, för tre mellan $^1/_3$ och $^1/_2$, för fyra mellan $^4/_9$ och $^5/_8$, för fem mellan $^5/_9$ och $^3/_4$ och för sex mellan $^2/_3$ och $^7/_8$. För att erhålla alla sju platserna måste röststyrkan öfverstiga $^7/_9$ af sammanlagda antalet röster.

Dessa variationsområden jämte deras förhållande till de sant proportionella värdena åskådliggöres genom följande bild.



Äfven här visar det sig att undre gränsen för de lägre grupperna är för hög, för att medelvärdena skulle kunna öfverensstämma med normalproportionerna. Fordringarna för att nå upp i de högre rangklasserna äro däremot relativt lindrigare.

Båda de nu utförda undersökningarna bestyrka således samstämmigt det påstående, som gjordes i första afdelningen af denna uppsats, nämligen att systemet, sådant det för närvarande är beskaffadt, oskäligt gynnar de större partierna på de mindres bekostnad. Att detta missförhållande alls icke kan tillskrifvas några tillfälligt verkande faktorer utan verkligen har sin grund i själfva systemet, torde härmed också vara fullt bindande bevisadt.

III. Ett förslag till reform.

Om man frågar sig, hvarpå det innerst beror, att den till synes så förträffliga d'Hondtska regeln i den praktiska användningen kan verka så ojämnt, så kan svaret icke bli något annat än detta: Regeln, att efter hvart annat dividera partiernas röstetal med 2, 3,

4 o. s. v. grundar sig på principen om en gemensam valkvot. Valkvoten är som bekant det största tal, som i de särskilda partiernas röstetal innehålles sammanlagdt lika många gånger, som antalet platser, det gäller att tillsätta, utvisar. Det antal platser, hvarje parti erhåller, blir då beroende af huru många hela gånger valkvoten kan tagas ur vederbörande partis röstetal. Med en sådan grundlag ligger det ju i sakens natur, att olägenheten af de först omnämnda röstöfverskotten ej kan undvikas. Och vidare: Till följd af dessa öfverskott måste valkvoten så godt som alltid göras betydligt mindre, än hvad som proportionellt vore det riktiga. Men fördelen af att partiernas röststyrka uppmätes med ett sålunda förminskadt mått, blir uppenbarligen multiplicerad, där valkvoten innehålles ett flertal gånger, d. v. s. hos de starkare partierna. Ja det kan till och med gå så långt, att de härigenom inbesparade rösterna bli tillräckliga att fylla måttet ytterligare en gång eller ett par.

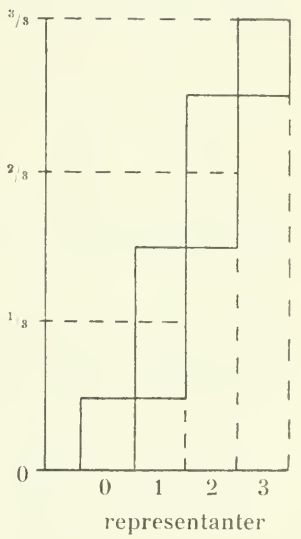
Det är tydligen icke möjligt att komma ifrån dessa oegentligheter utan att helt öfverge själfva valkvotsteorien. Och följaktligen måste de därpå grundade divisionerna med 2, 3, 4 o. s. v. äfven förkastas. Då den röstreducering som ernås genom dessa divisioner ej visar sig tillräckligt verksam att skydda den proportionella rättvisan, måste ett nytt beräkningssätt utfinnas, hvilket vid tillsättandet af ett flertal platser från samma parti ställer större kraf på vederbörande partis röststyrka, eller med andra ord: åstadkommer en kraftigare reduktion af de största röstsummorna. Efterföljande beräkningar skola ådagalägga att man kommer idealet ganska nära, om man till divisorer använder endast de udda talen 3, 5, 7 o. s. v.

För att underlätta jämförelsen begagna vi icke blott samma undersökningsmetod utan äfven samma förutsättningar som i det föregående, alltså först att två partier A och B skola utse fre representanter.

Om vi antaga att A har $^1/_6$ af samtliga röster oah B $^5/_6$, får B gifvetvis tillsätta första man. Efter att dess röstetal delats med 3, är B emellertid fortfarande öfverlägsen, hvarför äfven andra platsen tillfaller detta parti. När nu B:s ursprungliga röststyrka delas med 5, bli jämförelsetalen för de båda partierna lika stora, nämligen lika med $^1/_6$ af hela antalet. För att A skall erhålla

den återstående platsen, fordras här således, att partiet innehar något öfver $^1/_6$ af samtliga röstsedlarna.

Kommer gruppen öfver halfva antalet, erhålles naturligen två platser, men den tredje uppnås ej, förrän gruppen disponerar mer än $^5/_6$ af hela antalet. De angifna gränsvärdena åskådliggöras grafiskt här nedan.



Om man jämför detta diagram med det å sid. 42 framställda, finner man, att variationsområdena nu erhållit en sådan förändrad omfattning, att deras medelvärden fullkomligt sammanfalla med de proportionella normalvärdena. Genom liknande beräkningssätt kan man öfvertyga sig om att samma förhållande äger rum, huru många platser det än gäller att tillsätta, förutsatt att endast två partier deltaga i valet. Det kan sålunda med fullt skäl påstås, att så länge nämnda förutsättning är för handen, den föreslagna metoden verkligen fyller rättvisans strängaste kraf.

I samma mån partiernas antal ökas, uppstå emellertid också mer komplicerade förhållanden mellan dem med afseende på deras röststyrka. Det är därför på förhand klart, att samma idealiska enkelhet omöjligen kan vinnas, då metoden tillämpas på sådana fall. Vi öfvergå emellertid till att undersöka metodens verkningssätt under den andra af de förut uppställda förutsättningarna, nämligen att tre partier A, B och C skola välja sju representanter.

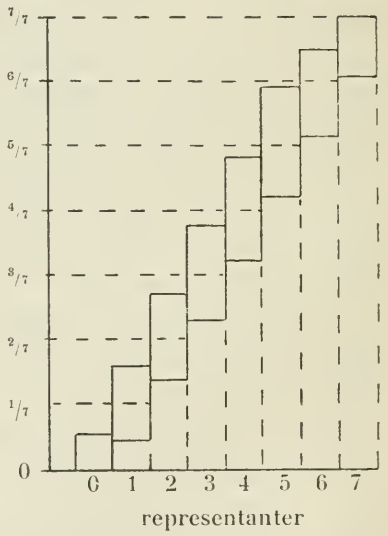
Vi antaga först, att A och B utgöra hvardera $^1/_{15}$ och C $^{13}/_{15}$ af samtliga väljare. Medan C undan för undan erhåller första t. o. m. sjätte platserna, divideras dess röststyrka med resp. 3, 5, 7, 9, 11, och 13. Då nu dess jämförelsetal reducerats till likhet med A:s och B:s, fordras således, för att A skall erhålla en plats, att denna grupp äger något mer än $^1/_{15}$ af alla röstsedlarna.

Antag åter, att A har nära $^3/_{13}$, B något mer än $^5/_{13}$ och C jämt $^5/_{13}$ af hela antalet. Sedan A fått besätta en plats samt B

och C hvardera två platser, delas den ursprungliga röststyrkan hos A med 3 och hos B och C med 5. Härefter äro emellertid B:s och C:s jämförelsetal fortfarande större än A:s, och följaktligen få dessa båda partier hvar sin af de två återstående platserna.

I båda de anförda fallen har A fått en representant, men dess röststyrka har härvid växlat mellan $^1/_{15}$ och $^3/_{13}$ af hela antalet. För två platser fordras enligt samma grunder mellan $^3/_{15}$ och $^5/_{13}$, för tre mellan $^5/_{15}$ och $^7/_{13}$, för fyra mellan $^7/_{15}$ och $^9/_{13}$, för fem mellan $^9/_{15}$ och $^{11}/_{13}$, för sex mellan $^{11}/_{15}$ och $^{13}/_{14}$ och för att få alla sju platserna mer än $^{13}/_{15}$ af hela antalet.

Grafiskt visas de nu nämnda gränsvärdena i nedanstående bild. Ehuru de uppkomna variationsområdenas medelvärden denna gång ej fullkomligt öfverensstämma med de proportionella normalvärdena, så är det dock uppenbart, att de i detta afseende komma idealet ofantligt mycket närmare än enligt den nuvarande beräkningsmetoden (jämf. sid 43). Särskilt må påpekas den betydande sänkningen af nedre gränsen för erhållande af en representant samt de ännu större höjningarna af krafven för de högsta antalen platser.



Dessa sistnämnda förändringar må isynnerhet uppmärksammas. De måste ju erkännas vara väl ägnade att förhindra det oproportionella gynnandet af de större partierna. En grupp, som omfattar *mindre* än $^4/_7$ af hela antalet, bör naturligtvis proportionellt ej erhålla *mer* än fyra platser af de sju. Såsom tydligt synes på sid. 43, har den dock enligt nuvarande bestämmelser möjlighet att få fem. Likaså kan med mindre än $^5/_7$ erhållas sex platser, och med mindre än $^6/_7$ af sammanlagda rösterna har ett parti möjlighet att besätta alla sju platserna. Betraktar man åter det sista diagrammet, skall man finna, att det föreslagna beräkningssättet alls icke lämnar rum för dylika oegentligheter. Att det

enligt detta ej skall vara lika lätt att stjäla platser från ett annat parti, förefaller till följd häraf otvifvelaktigt.

Till sist må nu pröfvas, huru denna metod skulle verkat vid det uti inledningen något berörda första-kammarvalet för Gäfleborgs län. Som bekant förfogade de frisinnade öfver 22 röster, de moderate öfver 17 och socialdemokraterna öfver 13. Jämförelsetalen enligt den föreslagna metoden skulle, ifall partierna röstat hvar för sig, blifvit följande:

De frisinnade.	De moderate.	Socialdemokrater.
22	17	13
$7\frac{1}{3}$	$5\frac{2}{3}$	$4\frac{1}{3}$
$4\frac{2}{5}$	$3\frac{2}{5}$	

Då talet $4\frac{2}{5}$ är större än $4\frac{1}{3}$, skulle resultatet blifvit, att de frisinnade erhöllo tre, de moderate två och socialdemokraterna en representant.

Genom den socialdemokratiska manövern kommo emellertid de båda mindre partierna att vid röstsammanräkningen framstå såsom ett parti. Jämförelsetalen måste därför i stället blifva:

De frisinnade.	De moderate.
22	30
$7\frac{1}{3}$	10
$4\frac{2}{5}$	6
	$4\frac{2}{7}$

Talet $4\frac{2}{5}$ skulle således äfven i detta fall tillförd de frisinnade sista platsen och valets utgång följaktligen blifvit oförändrad. Den föreslagna beräkningsmetoden skulle ha gjort socialdemokraternas krigslist verkningslös.

*

I föreliggande framställning har i anslutning till hos oss rådande förhållanden hela tiden förutsatts, att valmotoden skulle användas såsom *distinktiv* metod d. v. s. vid val, där valmannen genom anteckning å röstsedeln anger, hvilket parti han vill understödja. Emellertid finns naturligen intet hinder för att använda densamma äfven såsom *icke distinktiv* valmetod. Skillnaden blir då endast, att hvad som här sagts om de skilda partiernas röststyrka, i stället kommer att gälla hvarje enskild röstsedels värde.

December 1910.

De sociala hemligheternas väsen och arter.

Af

Professor **G. F. Steffen.**

I.

Samhällsforskaren måste vara beredd på att de människor, som äro parter i ett visst socialförhållande eller, såsom utanförstående, besitta kunskap om dettas verkliga beskaffenhet, ofta sakna god vilja att utsäga sanningen om detta samt ej sällan hafva mycken god vilja att förhemliga verkliga förhållandet eller att utsprida delvis eller helt falska föreställningar om detsamma. Och icke nog härmed. Socialförhållandet är stundom så inrättadt, att det blir omöjligt eller i hög grad vanskligt för en utanförstående person att upptäcka dess tillvaro eller att erfara hela sanningen om detsamma. Så är t. ex. fallet med hemliga föreningar. Och då ett fullständigt döljande af socialförhållandets tillvaro ej är möjligt, händer det, att detta anlägger en »skyddande förklädnad», eller att medlemmarna utsprida rena osanningar om detsamma eller genom vissa handlingar bedraga de utanförstående angående den egentliga afsikten med dess tillvaro.

Hemlighetsmakeri, lögn och bedrägeri höra till det mänskliga samhällslifvets normala drag, lika väl som okunnighet, vidskepelse och fördom och utgöra, liksom dessa senare, hinder i den sociologiske sanningssökarens väg, hvilka han måste på förhand studera, så att han ej skall behöfva se sin forskningsmöda förspilld, därför att han förarbetat ett ofullständigt eller genom bristande verklighetstrohet odugligt forskningsmaterial.

Vi vilja nu främst rikta vår uppmärksamhet på de sociala hemligheterna, deras väsen och arter. Sociala lögner och bedrägerier äro i själfva verket blott afarter af socialt hemlighetsmakeri. De sociala osanningarna äro i regel icke självändamål, utan medel — och i första hand oftast medel att uppnå hemlighet hvad vissa socialförhållanden beträffar. Det fundamentala spörsmålet är frågan, hvilka ändamål denna hemlighetsfullhet tjänar och hvilka sociala grunder den har.

För tillvaron af en social hemlighet fordras tvänne medvetanden, af hvilka det ena döljer något för det andra, under det

att detta senare sträfvar att afslöja det dolda eller åtminstone har ett intresse att för egen del få inblick uti det som döljes.

Redan i naturen finnas sådana hemligheter — t. ex. vissa djurs skyddande förklädnad, hvarigenom de söka undgå sina fiender, samt vissa rofdjurs metoder att dölja sig för sitt byte eller att t. o. m. locka detta till sig. Här är det tydligen fråga om ett medvetande, som sträfvar att hålla ett annat i okunnighet om ett verkligt förhållande. Det är dock att märka, att dessa medvetanden tillhöra olika djurarter, och att hemlighetsmakeriet därför blir begränsadt till ändamålet att dölja bytet för rofdjuret eller tvärt om. Först inom människosläktet får hemligheten en obegränsadt mångsidig användning och en vidtgående social betydelse.

Inom människosamhällena pågår en ständig kamp mellan dem, som i eget intresse eller i hela samhällets dölja sina verkliga stämningar, tankar, afsikter, förehafvanden eller redan fullbordade handlingar, och dem som likaledes i eget intresse eller i hela samhällets söka att utfinna sanningen.

Det hör till sociologiens uppgifter att studera denna kamp om hemligheter på det sociala lifvets alla områden [1] — inom statslifvet och det ekonomiska lifvet så väl som i familjen, kyrkosamfundet, skolan o. s. v.

Redan den blotta tillvaron af en social hemlighet är en sociologiskt synnerligen betydelsefull företeelse. Af vår kännedom om de primitiva folkens och barnets psykologi måste vi nämligen sluta, att oförbehållsam meddelsamhet, oförmåga att hafva en hemlighet, är ett af människans ursprungliga kännetecken. Obehärskad explosivitet är ett grunddrag hos den primitiva människan. Hon är en lekboll för sina affekter och passioner, för plötsliga stämningsväxlingar och vilda fantasterier och, liksom barnet, kan hon ej hjälpa, att hennes ansiktsuttryck, rörelser eller åthäfvor, hennes tjut, snyftningar, skratt eller ordsvall förråda för omgifningen, hvad som försiggår i hennes inre. Hur ofta ha icke primitiva folk skildrats på ett sätt, som ger ett berättigande åt benämningen »vildar».

»Vilden är ett stort barn; d. v. s. att han förenar barnets brist på självbehärskning och dess själsliga lättrördhet och våldsamhet med den vuxna människans större mått af själsliga krafter, djupare lidelsefullhet. Hans skenbart barnsliga naivitet slår därför ofta och lätt om uti ett vilddjurs blinda raseri. Hur älskvärd och lättledd han än vid första anblicken kan förefalla — såsom t. ex. befolkningen på Söderhafsöarna — så behöfs det dock endast en obetydlig anledning, för att hans sanna väsen skall afslöja sin fruktansvärda och dödsbringande sida uti allt förhärjande, vulkaniska och dämoniska utbrott. Kulturfolkens barn

[1] Jmfr den intressanta diskussionen om dessa spörsmål af Georg Simmel, *Soziologie*, Kap. V, *Das Geheimnis und die geheime Gesellschaft.*

vänjas vid självbehärskning och lära sig under uppväxttiden att tygla sina affekter. Vilden däremot förblir hela sitt lif ett barn: han lär sig aldrig att undertrycka sina begär och drifter, och han upphör därför aldrig att vara en fara för sig själf; ej heller kunna andra någonsin vara säkra för honom [1].

Visserligen kan en psykologisk analys som denna lätt vilseleda och lätt innebära missuppfattningar. Kulturfolkens barn och Naturfolkens mogna individer äro länkar uti tvänne helt afvikande utvecklingskedjor. Om ock barnets själsutveckling hos ett kulturfolk rekapitulerar en del drag uti hela folkets själsutveckling, så är det dock ej säkert, att ett barns själsliga primitiviteter äro i allo jämförliga med en mogen, lågt stående människas. Den psykiska skillnaden mellan barn och vuxna innebär alltid vida mer än skillnaden mellan ett litet och ett stort kraftmått — nämligen en kvalitativ skillnad af den mest komplicerade art.

Dessutom få vi ju noga akta på, att det verkligen är mycket primitiva folk vi iakttaga — folk som ännu stå kvar långt nere i »vildhetens» utvecklingsstadium eller, som vi hellre vilja beteckna det, ännu tillhöra ett äldre skede af människans urtid. Redan hos de högst utvecklade urtidsfolken, eller åtminstone bland vissa af dem, såsom Nordamerikas Indianer, anträffa vi en helt annan, ojämförligt högre själskultur. Självbehärskningens konst har nu redan nått så långt, att den på en del lifsområden sedermera knappt kunnat drifvas längre.

Otvifvelaktigt spelar äfven klimatets, uti raslynnet sig afspeglande inflytelser en mycket stor roll uti ett ras- eller folklynnes hetsighet och uti förmågan af självbehärskning. Många Malajfolk äro ytterligt explosiva och obehärskade — i harmoni med den tropiska natur i hvilken de lefvat under kanske hundratusentals år, under det att de kalla Zonernas folk äro lugnare och därför ha mindre svårigheter att öfvervinna, då det gäller att öfva självbehärskning.

Att hålla anletsdrag och lemmar lugna, då ens inre är i uppror af fruktan, vrede, afsky eller glädje; att omärkligt för omgifningens nyfikna eller späjande blickar noga genomtänka och bestämma en plan, som är riktad mot de omgifvande; att under större delen af en lifstid föra en andlig dubbeltillvaro: en blott inre och en utåt synlig — sådana själsliga konststycken ligga till största delen eller alldeles utanför djurets psykiska möjligheter och tillhöra kännetecknen på det plus af själskraft, som skiljer människan från djuret.

Det är tydligt, att den sociala hemlighetens uppkomst innebär ett ofantligt stycke själsevolution inom en primitiv, djurets och barnets psykiska nivå ännu relativt närstående mänsklighet, samt att det mänskliga samhällslifvets hela vidare utveckling från

[1] Fritz Schultze, *Psychologie der Naturvölker*. Leipzig 1900, s. 190.

dess tidigaste stadier måste starkt hafva påverkats af denna nya, slutligen till hög fullkomlighet uppdrifna sociala färdighet.

Hemligheten är en egendomlig, rent social eller andlig teknik, medels hvilken den enskilde är i stånd att på ett betydelsefullt sätt ändra eller i viss mån enligt sitt godtycke bestämma andra människors föreställningar om honom.

Genom hemligheten är det möjligt för individen eller en grupp af individer att till en viss grad andligt isolera sig från det öfriga samhället. Detta får uppenbarligen en helt annan inre struktur genom den sociala hemligheten, än som skulle blifvit fallet utan denna.

Hit höra bland annat de sociala lögnernas och bedrägeriernas verkningar i samhällsutvecklingen; ty dessa hade aldrig kunnat bli synnerligt djupgående utan hemlighetens medverkan. En vuxen människas lögner hafva en helt annan social betydelse än ett barns, därför att den vuxna kan, under det att barnet icke kan, *dölja* osanningar samt dess motiver och verkningar.

Sådan den civiliserade människan nu är beskaffad, förefinna vi som en integrerande beståndsdel af hennes sociala natur icke blott förmågan att dölja sitt inre, utan äfven förmågan att använda hemligheten som ett vapen i den sociala kampen mellan individer och grupper. Vi kunna alls icke tänka oss våra samhällen och vår kultur utan sociala hemligheter. Vi lefva ständigt ett hemligt så väl som ett uppenbart samhällslif, och dessa tvänne sociala lifsformer stå i ständig växelverkan med hvarandra.

I det politiska lifvet framträder denna dubbelhet synnerligen tydligt. Hvarje stat har hittills haft sina statshemligheter och har sökt genom lag bestämma, hvad som finge vara hemligt i medborgarnes sociala lif och hvad som måste vara uppenbart. »Samhällets historiska utveckling karaktäriseras delvis däraf, att hvad som förut var uppenbart nu får åtnjuta hemlighetens skydd, och att, omvändt, hvad som förut hemlighölls nu kan undvara detta skydd och uppenbara sig» [1].

Otaliga sociala hemligheter äro af speciell art och hafva speciella ändamål. Statshemligheterna hafva omfattat statens inkomster, utgifter och skulder, armeens och flottans storlek och utrustning, diplomatiska förhandlingars innehåll, regeringens och parlamentets öfverläggningar och planer o. s. v. I förvärfslifvet hemlighållas tillverkningsmetoder, produktionskostnader, vinsternas storlek, varornas verkliga beståndsdelar och kvalitet. Den katolske prästen är pliktig att förtiga, hvad han erfar i biktstolen. Läkaren anses delvis ha en liknande tysthetsplikt gentemot sina patienter.

På det sexuella lifvets område föreskrifva sed och moral och delvis äfven lagen i de modärna civiliserade samhällena, att äfven

[1] Simmel, *Soziologie*, s. 358.

fullt normala och i allo tillåtna handlingar hemlighållas. Att icke undandraga dem medmänniskornas blickar anses för en synnerligt grof social förseelse och bestraffas eftertryckligt. Och att i ord beröra sådana handlingar betraktas som bevis på en hög grad af rahet — då icke vetenskapliga eller rättsliga intressen föreligga. Ja, i sammanhang härmed har människokroppen till största delen blifvit en hemlighet, som den sociala anständigheten bjuder oss att noga bevara. Ej sällan har man förnekat, att konsten skulle ha rätt att afslöja denna hemlighet. Och det ingår stundom i uppfostringsprinciperna, t. ex. uti katolska, prästledda anstalter, att den unge förbjudes att någonsin, ens i enrum eller i badet, blotta sin egen kropp.

I religion och vetenskap hafva hemligheter spelat en stor roll — både verkliga och föregifna hemligheter. Vårdarne af dessa kulturarf hafva förstått att stegra de utanför stående vördnad och intressen genom att hemlighålla en del af sitt vetande. I folkfantasien kunde detta då te sig vida underbarare än det verkligen var.

Vid sidan af dessa tydligt specialiserade och för gifna ändamål afpassade sociala hemligheter iakttaga vi en annan art — den abstrakta och ofta blott föregifna sociala hemligheten, som tycks vara självändamål.

Redan hos barnen frambryter regelmässigt, särskildt i deras förhållande till hvarandra, ett begär att höja sig öfver omgifningen genom att stoltsera med ett hemlighållet vetande eller socialförhållande. »Jag vet något, som du inte vet»; »jag har varit med om något, som du inte anar». Den sålunda tilltalade kamraten blir icke blott nyfiken och därigenom afhängig af hemlighetsmakarens goda vilja. Han blir också deprimerad och »deklasserad»[1] — genom att nödgas känna sig tillhöra en social grupp, som är utesluten från en annan genom rikare vetande och erfarenhet kännetecknad social grupp. Och, omvändt, kommer hemlighetens lycklige ägare i åtnjutande af en stärkande »öfverklass»-känsla. Medvetandet att besitta något, som en annan måste umbära, intensifierar hans egendoms- och maktkänsla — ja, kan rent af betinga denna känslas hela värde för ägaren. Det är ej sällan som en sak får ett egentligt värde för oss först genom medvetandet, att andra sakna den och hafva begär efter den.

Det kommer nu alls icke an på hvad man hemlighåller, eller att man verkligen hemlighåller någonting alls. En ren lögn kan här ha samma goda verkan som en betydelsefull verklighet. Allt hänger på att man öfver hufvud har en hemlighet, eller att man lyckas inbilla andra, att så är fallet. Hvad man innerst asyftar är icke att förbehålla sig något speciellt vetande eller att dölja ett sakförhållande, utan att uppnå den sociala afskildhet från eller öfverlägsenhet öfver medmänniskorna, som

[1] För att använda Simmels uttryck, *l. c.*, s. 360.

vinnes omedelbart genom deras medvetande om, att man äger en hemlighet, uti hvilken de icke hafva eller få hafva delaktighet.

Hemlighetsmakeriet kan undvara allt speciellt innehåll och likväl hafva en ofantlig social betydelse — nämligen genom att splittra samhällets medlemmar uti tvänne grupper — de »invigde» och de »utanförstående» — samt genom att åt de invigde gifva den sociala öfverlägsenhet, som ligger uti de utanförståendes blotta tro, att de äro utestängda från ett betydelsefullt vetande eller att de ha att göra med för dem okända och för dem möjligen farliga förehafvanden.

Den »invigde» kan vara en ensam person, som — såsom en höfding eller medicinman — förstår att ingifva hela det öfriga samhället en skräckfylld tro på att han besitter några underbara hemligheter, men det behöfs utan tvifvel tämligen ovanlig själsstyrka hos den enskilde att på detta sätt höja sig till en social klass för sig själf eller att bibehålla denna ställning, då traditionen från början tillförsäkrat honom den. Lättare är det väl för en grupp af samhällsmedlemmar att gemensamt vinna målet. De bilda en hemlig förening, som ingen verklig hemlighet behöfver besitta, blott den lyckas inbilla de utanförstående, att här är fråga om någonting hemskt hemlighetsfullt. Dessa skola då i viss utsträckning låta sig behärskas eller åtminstone imponeras af ordensbröderna och deras hokus pokus.

Sin starkaste sociala position får hemligheten naturligtvis, då den på en gång har ett speciellt och betydelsefullt socialt innehåll och medvetet exploateras för att socialt differentiera »invigde» från »utanförstående».

Höfdingar och präster i primitiva samhällen hafva memorerat urgamla regler för fredens och krigets värf samt kompilationer ur folkets religiös-etiska-kosmologiska diktning. De äro i exklusiv besittning af detta dyrbara vetande, uti hvilket stammens civilisation och kultur äro till största delen sammanfattade; och de sörja för att det öfverflyttas endast till några få utvalda, som framför allt tränas att bevara hemligheten och att känna sig socialt skilda från de utanförstående, den stora massan. Kunskaper och funktioner, som i sig själfva äro ägnade att förläna makt och anseende, förvandlas till yrkes- och ståndshemligheter; och härigenom stegras de ifrågavarande funktionärernas makt och anseende — måhända till stor båtnad för den nödiga sociala sammanhållningen och kulturella kontinuiteten inom folket.

Men om detta har den rätta själsliga utvecklingskraften, kommer en tid, då härskare- och lärdomsståndens klassegoistiskt bedrifna hemlighetsmakeri blir ett hinder för vidare allmänt framåtskridande, och då de nödiga regerings- och kulturfunktionerna åtnjuta mer auktoritet utan hemlighetens hölje. Detta utbytes då mot sin principiella motsats: en lagbefäst offentlighet uti statens funktioner samt en allmän yttrandefrihet och lärofrihet. En politisk och kulturell oligarki har förvandlat sig till en demokrati.

Denna senares princip är alla myndiga individers rätt till delaktighet i politisk makt och kulturens frukter. För att skydda denna sin rätt, måste folket ha öppen tillgång till fullständig kunskap om statens verksamheter och om religionen, vetenskaperna, konsten, yrkena. Intet får i en demokrati vara hemligt, som ur viss synpunkt är i lika mån allas angelägenhet.

Det offentliga blir allt offentligare; och det privata allt privatare. Denna historiska utveckling ger ett uttryck för något, som ligger djupt i de sociala förhållandenas natur: nämligen att det som till sitt väsen är offentligt, det som till sitt innehåll angår alla, också i yttre måtto, i sin sociala form blir allt offentligare; under det att de förhållanden, som till sin egentliga mening äro rent individuella och utgöra de enskildas centripetala angelägenheter, äfven genom sin sociala position vinna en mer och mer privat karaktär samt få alltjämt växande möjligheter att förblifva hemligheter»[1].

En fördjupad erfarenhet af demokratismen vederlägger den icke ovanliga uppfattningen, att dess offentlighetskraf med inre nödvändighet skulle utsträcka sig icke blott öfver det politiska lifvet och de offentliga kulturfunktionerna, utan äfven öfver personlighetslifvets alla områden, och att demokratismen därför skulle hota att förflacka detta genom att jaga ut hemligheten ur det och tvinga på det en individualitetsdödande, utvecklingsfientlig offentlighet. Det är dock nödvändigt att kunna skilja mellan demokratismen på de lägre och demokratismen på de högre och högsta hittills kända allmänmänskliga utvecklingsstadierna. Om denna senare är det här allena fråga — en demokratism, som utgör en integrerande beståndsdel uti hela det civilisatorisk-kulturella utvecklingsläge, som för närvarande karaktäriserar de ledande nationerna inom den germansk-romanska folkgruppen.

Denna demokratism har den modärna naturvetenskapligt grundade produktionstekniken och det modärna, storkapitalistiska hushållningssystemet till sina ekonomiska grundvalar.

Det är näringsfrihetens, industrialismens, världsamfärdselns, världstaternas, storstädernas demokratism. Detta är ett samhällsskick, inom hvilket den enskilde blir mer och mer medkunnig om och medansvarig i samhällets allmänna politiska och ekonomiska organisation och kulturella läge, på samma gång som han kommer i åtnjutande af ett tillförene oanadt mått af yttre och inre självbestämningsrätt. Den yttre samhällsordningen påtvingar honom icke längre ett andligt slafveri under politiska, kyrkliga, vetenskapliga härskarekaster. Han har en erkänd rätt att fritt bilda sin öfvertygelse, och det är hans erkända sociala plikt att offentligt kämpa för den. Den fulla möjligheten, att lefva ett rikt autonomt personligt lif, utan fara att blifva bespäjad eller att blifva närgånget kritiserad eller brutalt förföljd samt utan tvång att be-

[1] G. Simmel, *l. c.*, s. 364.

drifva ett artificiellt hemlighetsmakeri — denna möjlighet, att lefva »inkognito» midt i ett stimulerande världsvimmel och utan all skyddande förklädnad, erbjuder det modärna samhället i en utsträckning som intet tidigare.

Personlighetslifvets hemlighet är nu bevarad genom de stora befolknings- och samfärdselförhållandena — oändligt mycket fullkomligare bevarad än tillförene genom medvetna sociala konststycken. Så länge dessa måste användas, var det i själfva verket omöjligt att bevara en hemlighet, utan att på samma gång visa att man dolde något och utan att delvis förråda hvad slags hemlighet man bar på. Och, icke att förglömma, det uppenbara hemlighetsmakeriet lockade späjare och förrädare till verksamhet och drog snäfva gränser för hemligheten själf — dömde den till en viss orörlighet innanför sitt skyddande hölje, liksom sköldpaddan inuti sitt pansar.

Vårt modärna system, att hafva intet annat än ett stort människovimmel till skydd för vårt inre lifs berättigade hemligheter, är ett vitalt framsteg, ty vi behöfva ej längre binda vårt inre lif för att hålla det hemligt. Vi ha vunnit en själslig frihet mer, än våra förfäder i regel åtnjöto.

Deras hemlighetsmakeri visar oss den sociala hemligheten ännu uti dess primitivitet. Vi äro på väg att utveckla en högre form för bevarandet af privatlifvets helgd — och därigenom eröfra vi också något essentielt: en intensifiering af personlighetslifvet.

II.

Det stora problemet om förhållandet mellan personlighetsutveckling och samhällsutveckling får en egendomlig belysning genom studiet af de hemliga föreningarna.

Dessa äro af tvänne hufvudarter. De som söka hålla sin själfva tillvaro hemlig; och de som låta sin tillvaro vara uppenbar. Båda hafva naturligtvis det gemensamt, att de äga eller föregifva sig äga något (ett vetande eller en verksamhet), som de hålla hemligt. Men i grunden hafva de också publiciteten gemensam. Ty det absoluta hemlighållandet af en förenings tillvaro stöter på nästan oöfverstigliga inre och yttre svårigheter. Den minsta svårigheten är nog icke den rent inre, som består däruti, att det i grunden icke är tillräckligt »spännande» att tillhöra en hemlig förening, om hvars tillvaro den yttre världen verkligen icke har någon aning.

Utgå vi från den enskilde och hans hemlighet, karaktäriseras de hemliga föreningarna däraf, att den enskilde har en hemlighet gemensam med vissa andra individer. Det kan således aldrig bli fråga om de hemligaste af alla sociala hemligheter — de som ha blott en enda ägare. I de hemliga föreningarna är hemligheten

socialiserad — förvaltas som gemensam egendom och exploateras gemensamt gentemot den utanförstående delen af samhället. Är det ofta svårt nog för den ensamme ägaren af en hemlighet att bevaka sig själf och att i tid afvärja späjares angrepp, så blir hemlighetens bevarande, då den är gemensamhetsegendom, en synnerligen invecklad och krälvande uppgift, som det näppeligen står i människomakt att lösa — om icke möjligen för en helt kort tid. En eller annan medlem af den hemliga föreningen skall förr eller senare bli starkare intresserad i hemlighetens förrådande än i dess bevarande. Och den utifrån hotande faran af upptäckt är på längden oöfvervinnelig. Det är, som bekant, omöjligt att bygga en »ointaglig» fästning.

Heinrich Schurtz[1] är den förste, som med vetenskaplig grundlighet uppvisat de hemliga föreningarnas allmänna förekomst och fundamentala sociala betydelse bland primitiva folk. Han utgår från iakttagelsen, att vi inom primitiva samhällen finna tvänne olikartade grupperingar af individerna. Båda hafva sin grund i fysiologiska förhållanden. Den ena är baserad på fortplantningen och ger oss äktenskapet, familjen, horden, storfamiljen, klanen, släkten, stammen (den senare åtminstone i vissa fall eller delvis). Den andra är grundad på ålderslikhet och könslikhet och ger upphof till hvad Schurtz kallar »åldersklasser» samt till föreningar eller klubbar och slutligen hemliga föreningar.

Inom denna senare gruppering finna vi, att kvinnor och män blida skilda grupper eller organisationer. Den manliga befolkningen sönderfaller ej sällan i en grupp af gossar, en grupp af ynglingar, en grupp af män i den kraftfullaste åldern och en grupp af gubbar. Hvarje sådan grupp är organiserad för ett till en viss grad gemensamt lif. Det visar sig emellertid att männen hafva vida större förmåga att bilda fast sammanhållande föreningar än kvinnorna, och att de mogna männens organisationer lätt vinna en dominerande ställning inom samhället. Krigarne och de äldre erfarnaste männen höra ju till dessa »Männerbünde».

De manliga föreningarna voro väl ursprungligen öppna för alla manliga individer inom vissa åldersgränser. En tendens att bilda slutna föreningar, »klubbar», synes dock tidigt framträda. Och därmed är vägen öppen till bildandet af hemliga föreningar. »I de hemliga föreningarna» (bland primitiva folk) »möta vi afslutningen på den rad af sociala bildningar, som hufvudsakligen har männens sällskapsdrift att tacka för sin uppkomst. De bilda det sista steget i en utveckling, hvars olika stadier utgöras af åldersklasserna, männens församlingshus och klubbarna — en social utvecklingskedja, som löper jämnsides med och är likvärdig med familjens och blodsbandsgruppernas utveckling»[2].

[1] *Urgeschichte der Kultur*, Leipzig 1900, s. 113—19, 616—17, 620—21; *Altersklassen und Männerbünde*, Berlin 1902, s. 347—439; *Völkerkunde*, Leipzig 1903, s. 49.

[2] H. Schutz, *Altersklassen und Männerbünde*, s. 347.

Härmed är dock icke sagt, att de hemliga föreningarna hos primitiva folk få betraktas som en absolut allmän företeelse eller att de alltid utvecklat sig omedelbart ur »åldersklasserna». Och om något omedelbart utvecklingssammanhang mellen de primitiva och de högre kulturfolkens hemliga föreningar kan i regel icke vara tal. Lusten och behofvet att hafva hemligheter och att bilda föreningar på grundval af hemligheter och för att bevara dessa äro allmänmänskliga drag, som framträda på alla kulturstadier — visserligen icke utan sammanhang med andra socialförhållanden, men dock icke i något nödvändigt samband med blott den ena eller andra af samhällslifvets öfriga företeelser.

Hos primitiva folk — såsom melanesier och västafrikaner — äro männens hemliga föreningar i regel medel att öka deras auktoritet öfver kvinnorna och de yngre åldersklasserna samt bilda öfver hufvud organisationer för utförandet af social makt i de riktningar, som närmast erbjuda sig. En viktig del af rättskipningen blir stundom de hemliga föreningarnas monopol och desslikes en del religiösa funktioner [1]. Och samtidigt odla de vidskepligheter och hokus pokus af allra primitivaste slag — såsom naturligt är på det låga kulturstadium, med hvilket vi nu ha att göra. Mycket allmänt är att den hemliga föreningens medlemmar vid sina sammankomster uppträda maskerade och utstyrda på det mest fantastiska och skräckinjagande sätt samt uppföra vilda danser under hemsk musik och sång. För kvinnorna är det vid dödsstraff förbjudet att bevittna dessa tillställningar, och de måste vara eller låtsas vara okunniga om, att de förfärliga »andar», som nattetiden väsnas i skogsdunklet utanför byn, i själfva verket blott äro deras egna män och släktingar. Då ett sådant tåg af maskerade dra igenom byn, har det privilegium på de gröfsta våldsamheter mot dem som komma i dess väg.

De vetenskapliga iakttagarne af dessa egendomliga samhällsbildningar hos naturfolken äro dock ense om, att de icke utmärka sig för någon mycket stor beständighet eller åtminstone att de, då de anträffats af forskarne, ofta tydligt befunnit sig uti ett slags urartning eller upplösningstillstånd. Stundom hafva kvinnorna genomskådat »hemligheten» och därigenom till största delen beröfvat denna dess sociala makt eller inrättat konkurrerande föreningar. Äfven medlemmarnes egen oförmåga att bevara ett tillräckligt mått af hemlighetsfullhet är en vanlig orsak till institutionens förfall. Den förut hemliga föreningen blir nu en offentlig danstillställning, och föreningsmedlemmarna uppträda ej sällan som ett slags professionella marknadsgycklare. Det hela har icke bevarat stort mera mystik, än som kan behöfvas för att skrämma eller roa småbarn.

En annan utveckling är den, som gör de hemliga föreningarna till det uppväxande höfdingskapets stöd och verktyg och deras

[1] Schurtz, *l. c.*, s. 355—364.

medlemmar till höfdingens lifvakt, soldater, poliser, bödlar och skatteindrifvare. Äfven kultföreningarna af högre typ ha visat sig vara ombildningar af primitiva hemliga föreningar. Det »hemliga» draget har blifvit kvar, men ändamålet har undergått en betydelsefull förvandling [1].

Å andra sidan iakttaga vi uppkomsten af nya hemliga föreningar, som träda i stället för de urartade eller omvandlade, så snart några mäktiga gemensamma intressen synas bäst kunna främjas genom hemlig samverkan och samtidigt gifva ett visst spelrum för mystik.

Ena gången är det helt nya lifsåskådningar och sträfvanden — som till en början måste föra en hemlig tillvaro, för att icke blifva tillintetgjorda af motståndarne, innan krafterna hunnit blifva tillräckliga för offentlig kamp. De hemliga partiorganisationerna och sekterna äro i detta fall ett nödvändigt skydd för nya kulturbildningar i dessas ungdomsstadium.

Så länge de kristna församlingarna förföljdes af den romerska staten, måste de hålla sin tillvaro och sina kulthandlingar hemliga. Och samma taktik måste tillgripas af de hedniska kultföreningarna, så snart kristendomen blifvit statsreligion och började med våld påskynda hedendomens utdöende. Äfven det till undergång dömda gamla söker hemlighetens skydd.

En socialt kännbar despotism — politisk, religiös, moralisk, vetenskaplig — blir i regel anledning till uppkomsten af hemliga föreningar; ty icke alla människor äro villiga att låta sociala makthafvare utöfva diktatur öfver individens inre lif och öfver de sociala föranstaltningar, som för dettas vård och växt kunna göras behof. En ny yttre ordning för samhällslif bryter här på hemliga vägar fram vid sidan af en äldre reglering af samhällslifvet. Det är icke frånvaron af r e g l e r i n g, som nödvändiggör de nya organisationerna, utan behofvet af ett nytt kulturellt i n n e h å l l uti samhällslifvet eller, i allmänhet, behofvet att friare bestämma öfver de kulturella sträfvandenas art.

A andra sidan kan det vara just bristen på tillräckligt kraftig social organisation, frånvaron af en stark statsmakt eller kyrkomakt eller ordningsmakt öfver hufvud, som framkallar hemliga föreningar, hvilka icke åtaga sig några nya uppgifter, utan blott söka effektivt utöfva de funktioner, som den ordinarie samhällsmakten icke längre förmår besörja eller, i händelse af omvandlingar inom denna, ännu icke hunnit utveckla de effektiva organerna för.

Medeltidens *Feme* eller *Fem*domstolar i Tyskland (ursprungligen blott i Westphalen) voro hemligt sammansatta, hemligt förhandlande och genom hemliga ombud straffande domstolar, som hade till uppgift att i näfrättens och den ännu ytterst svaga stats-

[1] Schurtz, *l. c.*, s. 364—367

maktens tid sörja för en effektiv rättskipning. Detta skedde med kejserligt bemyndigande. Staten erkände sålunda i detta fall själf, att den behöfde kompletteras genom en vidtutbredd hemlig förening och dess verksamket. I Kina härska ännu i dag snarlika förhållanden [1].

Men en social teknik, som kan tjäna kulturutvecklingen och den sedliga ordningen, är stundom lika användbar för brottsliga ändamål. Förbrytarband äro typiska hemliga föreningar och tillåta oss stundom att studera dessas sociala kännetecken uti deras mest tillspetsade utveckling. Särskildt framträda i det hemliga förbrytarsällskapet ofta synnerligen tydligt de sociala medel, som komma till användning för att binda medlemmen såsom ett lydigt verktyg vid sällskapet och för att betrygga uppfyllandet af tystnadsplikten. Denna sociologiska egendomlighet har förbrytarsällskapet emellertid gemensam med sådana hemliga politiska föreningar eller sammansvärjningar, som existera under farliga yttre förhållanden — d. v. s. af staten behandlas ungefär på samma sätt som förbrytarsällskap.

Novisen inviges blott så småningom i sällskapets hemligheter. Dessa äro omhöljda af en vidlyftig och krånglig ritual — i hvilken ofta religiös-mystiska eller magiska elementer ingå. Medlemmarna begagna sig för föreningsangelägenheterna af ett hemligt, särskildt inom föreningen tillverkadt språk. Det existerar flera rangklasser, af mer eller mindre invigda och mer eller mindre inflytelserika medlemmar. Dessa få stundom icke alla vara direkt bekanta med hvarandra, utan måste anlita vissa förmedlare vid sin ömsesidiga beröring. Hemliga tecken och signaler göra de föreningsmedtemmar, som inbördes få konferera, igenkänneliga för hvarandra. Ej sällan finns det en chef eller ordensmästare, hvilkens befallningar måste blindt åtlydas, och stundom är denne envåldshärskares namn kändt blott af några få utvalda. Förrädaren och de som ej hörsamma viktiga befallningar kunna, t. ex. inom sådana förbrytarorganisationer som den italienska maffian och camorran, utan misskund blifva lönnmördade.

Genom dylika metoder uppnås en möjligast stark sammanhållning inom det hemliga sällskapet och på samma gång en möjligast fullkomlig social isolering af sällskapet såsom sådant. Detta bildar, i sin ytterlighetsform, en stat i staten med ändamål, som äro direkt fiendtliga mot det stora, omgifvande samhället eller åtminstone icke i allo underordna sig detta, utan tvärt om söka i viss mån behärska det. En sådan autonomi eller mot den gifna statsordningen fiendtlig sträfvan kan en fullt utvecklad stat icke tolerera, utan att därmed frivilligt upphäfva sin mest fundamentala socialprincip — tvångsmaktens fullständiga centralisering och fulla oafhängighet utåt. Endast såsom statens eget

[1] Schurtz, *Urgeschichte der Kultur*, s. 617.

organ eller såsom ett drag i statens egen organisering kan den med tvångsmedel opererande hemliga organisationen vara statligt tillåten. Och å andra sidan, då staten förhemligar vissa sina egna handlingar, förhållanden eller organisationer, erkänner den därigenom, att den har att göra med inre eller yttre fiender eller åtminstone, att utöfvarne af de högsta regeringsfunktionerna icke tilltro sig att uppnå tillräcklig inbördes sammanhållning uti den fulla offentligheten.

Så länge de moderna staterna ännu kämpade på lif och död mot de feodala territorialväldena och mot hvarandra hade de riklig användning för statshemligheten — liksom antikens eröfrarstater och renässansens aristokrat- och autokratstater. Statens sociala egenart var ännu så svagt utvecklad, att staten måste öka sin sociala styrka genom att delvis organisera sig som en hemlig förening. Statsfunktionernas bärare — ett eröfrarfolk, en adelskast, en autokrat och hans ämbetsmän, o. s. v. — ökade sammanhållningen sinsemellan så väl som afskildheten gentemot de öfriga samhällsmedlemmarne genom att för vissa ändamål bilda ett slags komplicerad hemlig förening, under det att staten uppträdde fullt offentligt, när det gällde andra ändamål. Ännu i nutidens högst utvecklade demokratiska stater finnas icke obetydliga lämningar af de ursprungliga statshemligheterna — så t. ex. en stor del af diplomaternas och öfver hufvud utrikesministeriets förhandlingar och aftal samt ministerrådets öfverläggningar. I förra fallet kan hemligheten synas påkallad, därför att de förhandlande staterna äro omgifna af möjliga fiender, andra stater. I senare fallet torde behofvet att kunna rådpläga och besluta, utan störande påverkan utifrån — särskildt från parlamentet och pressen — vara en afgörande grund för hemlighetsfullheten.

I själfva verket torde den sociala hemligheten i det politiska lifvet och i samhällslifvet i allmänhet komma att kvarstå längst såsom ett värdefullt medel att för vissa ämbeten, företag eller situationer öka och bevara de funktionerande medborgarnes personliga *själfständighet* gentemot påverkan från främmande samhällen eller från öfriga samhällsmedlemmar. Det finns fall, då det stora demokratiska kravet på allmänviktiga angelägenheters offentliga behandling, under fri kritik och fri opinionsyttring från hela samhällets sida, synes böra vika för ett ännu vitalare krav: nämligen att de funktionerande medborgarne bli så pass isolerade från yttre påverkan, att de förmå utföra ett intelektuellt och moraliskt fullgodt arbete.

Lika litet som en konstnär eller vetenskapsman kan antagas vara i stånd att göra sitt bästa, om han nödgas arbeta uti en larmande omgifning och under oafbruten, närgången kritik öfver det halffärdiga verket samt under tvång att helt eller delvis rätta sig efter sådan kritik, vare sig han gillar den eller ej — lika litet kunna vi vänta oss fullgoda sociala prestationer af våra sociala specialister, om vi ej vilja medgifva dem det mått af isole-

ring i arbetet, som kräfves för att deras adnliga krafter skola kunna komma i full och harmonisk verksamhet. De som ej visa sig värda det förtroende, hvartill dylik självständighet förpliktar, skulle under alla förhållanden vara mindre värdefulla samhällstjänare.

Då en social despotism söker undertrycka de stora massornas personlighetslif genom att beröfva dem tanke- och yttrandefribet, uppstå regelmässigt hemliga föreningar bland de förtryckta såsom kamporganisation för den personliga friheten och dess sociala värde. Då en demokrati går så långt i krafvet på offentlighet i offentliga angelägenheters vård, att en del offentliga funktionärer sakna betingelserna för nödig självständighet i sitt verk, ådagalägger äfven *den* en ödesdiger brist på förståelse för den fria personlighetens sociala värde.

Den demokratiska utvecklingen är i grunden en kamp för allmän personlighetsutveckling och kan därför icke — ej ens inom det offentliga lifvet — undvara de former af social hemlighet, som visa sig vara nödvändiga såsom medel att, på ett gifvet utvecklingsstadium och inom en gifven klass af funktionärer, bevara dessas förmåga af godt arbete och god samverkan.

Litteratur.

Adolf Åström: *Valkretsordningen för Riksdagens första kammare. I. Öfvervalkretsarna för första kammaren.* Lund 1910. 127 sid. 8:o.

Den afhandling, hvaraf nu föreliggande häfte utgör en första del, afser att lämna en uttömmande framställning af hvad förf. kallar »valkretsordningen» för första kammaren. Då förf. härmed förstår såväl de rättsregler, som gälla för valkretssystemets bildande, som ock de, hvilka röra dess verksamhet, blir den uppgift han ställt sig synnerligen omfattande. Den nu utgifna delen om »öfvervalkretsarna» — landstingsområden och städer, som ej deltaga i landsting, i motsats till valkretsar för utseende af landstingsmän, resp. stadsfullmäktige — innehåller sålunda redogörelse ej blott för valkretsindelningen, fördelningen af representantplatserna mellan valkretsarna och dessas indelning i grupper, utan äfven för mandattiden samt de särskilda förvaltningsåtgärder, hvilka med afseende å förstakammarvalen äro föreskrifna.

I det hela synes oss förf. hafva väl löst sin ingalunda lätta uppgift. Den nya valkretsordningen är, för att nyttja förf:s egna ord, en »komplicerad mekanism», och huru denna under olika förutsättningar verkar, låter sig ej nöjaktigt utreda utan ett tålmodigt och ingående studium. Förf. har ej skytt den möda, som härmed är förknippad; i gengäld har den låtit honom afvinna ämnet mer än en intressant detalj. De resultat, hvartill förf. kommit, torde ock i allmänhet kunna godkännas. Mot vissa delar af förf:s framställning skola vi dock tillåta oss att i det följande göra några erinringar.

Förf. redogör i första kap. för olika indelningar af förstakammarval: ordinarie och extra ordinarie, totala och partiella, o. s. v. Härvid beaktar han äfven den förut i vårt land okända valtyp, hvilken införts genom den nya vallagen — sådana valförrättningar nämligen, som ej omfatta valsedlars aflämnande utan bestå allenast i ny sammanräkning af röster, afgifna vid tidigare val, till hvilka förrättningarna ansluta sig såsom en fortsättning.

Att för denna nya valtyp och dess motsats finna lämpliga, karaktäristiska benämningar är tydligen en icke oviktig uppgift för den juridiska terminologien. Det vill synas oss, som om förf:s försök härutinnan icke utfallit lyckligt.

Af förf. uppställes (sid. 15) indelningen *hufvudval* och *ersättningsval*, »beroende på om vid det särskilda valet skall utses riksdagsman eller riksdagsmans efterträdare». Sådant val med ny valsedelaflämning, som afser ledighets fyllande, t. ex. val enligt R. O. § 7 mom. 4 andra punkten, benämner förf. *fyllnadsval*, och han upptar detta såsom en särskild art af hufvudval [1]. Att förf. till indelningsgrund tagit den omständighet, huruvida riksdagsman eller riksdagsmans efterträdare skall utses, icke den huruvida ny valsedelaflämning sker eller ej, sammanhänger med en annan egendomlighet i förf:s terminologi. Med »efterträdare» förstår han nämligen ej hvarje ledamot, som utsetts att intaga en plats, ledigvorden genom riksdagsmans afgång före mandattidens slut. »Efterträdare» kallas af förf. sådan ledamot allenast i det fall att han utsetts genom en valförrättning af den nya typen, alltså utan valsedelaflämning, förf:s ersättningsval. Utses han genom nytt val, förf:s fyllnadsval, nämner förf. honom »ersättare» (sid. 95, 98, 99). Således, ur ersättningsval framgår ej såsom man kunde ha skäl att hoppas en ersättare, utan en efterträdare; ersättare åter utses ej genom ersättningsval, utan genom fyllnadsval!

Denna förvillande terminologi synes oss lida af väsentligen två fel: den öfverensstämmer ej med R. O:s och vallagens uttryckssätt och den anger ej heller tillfredsställande det för hvarje art af val särskildt egendomliga. Hvarken R. O. eller vallagen talar om ersättare, och att ersättningsval i motsats till hufvudval och dess underart fyllnadsval är sådant val, som ej omfattar aflämnande af röstsedlar, framgår på intet sätt af benämningarna. R. O. ger däremot i § 7 mom. 4—6, jfr § 17 mom. 3, anvisning på en karaktäristisk beteckning å förf:s hufvudval, nämligen *nytt val* eller *nyval*. Såsom en naturlig motsvarighet härtill erbjuder sig i stället för förf:s ersättningsval benämningen *fortsättningsval* eller, om denna benämning anses för tung, *efterval*. Då en under löpande valperiod uppkommen ledighet enligt R. O. § 7 mom. 4 »fylles på sätt i vallagen sägs», d. v. s. enligt den af oss nu förordade terminologien antingen genom efterval eller genom nyval, synes det äfven naturligt och med grundlagens ord öfverensstämmande att för *båda* dessa slag af val, när de fungera i enlighet med nyssnämnda grundlagsbud, använda beteckningen *fyllnadsval*. Jfr promulgationsstadgandet i lagen den 26 maj 1909 ang. ändringar i K. F. om kommunalstyrelse i stad: under viss förutsättning »skall fyllnadsval anställas i hittills stadgad ordning».

[1] Å sid. 17 sätter förf. såväl ersättningsval som fyllnadsval i motsats till hufvudval, men hufvudval torde där hafva genom tryckfel tillkommit i stället för totala val. Det ofvan i texten sagda öfverensstämmer med förf:s uttryckssätt sid. 62, 93—95.

Det är oss ej obekant, att ordet ersättningsval redan af åtskilliga handboksutgifvare finnes nyttjadt i den mening förf. däri inlägger. Så af Rydén, Palme och äfven Hagman i dennes under utgifning varande »Sveriges kommunallagar». Vi skulle dock finna det beklagligt om denna terminologi vunne terräng. Vill man ej acceptera vårt efterval, hvilket låter sig använda i fråga om såväl riksdagsmanna- och stadsfullmäktigval som val till landsting, synes dock, såvidt förstnämnda val angår, *efterträdareval* vara gifvet att föredraga framför ersättningsval. Se 3 § vallagen (»val af efterträdare åt afgången riksdagsman») och K. K. den 28 januari 1910 rörande formulär till protokoll vid stadsfullmäktigval (»formulär till protokoll vid röstsammanräkning för utseende af efterträdare åt afgången stadsfullmäktig»); jfr ock den kände experten, majoren E. von Heidenstams jämväl af förf. citerade handbok »Den proportionella valmetoden», sid. 45 och kantrubrikerna sid. 51—53. Men mot »efterträdareval» i nu ifrågasatta, inskränkta betydelse kan med fog anmärkas, att «efterträdare» enligt det allmänna språkbruket, hvarmed R. O. och vallagen ingalunda stå i strid, betecknar äfven den som genom nytt val, förf:s fyllnadsval, utsetts att inträda i afgången ledamots ställe. »Efterträdareval» anger ock lika litet som »ersättningsval» förrättningens egenskap att utgöra en blott fortsättning af tidigare verkställdt val. I detta afseende må erinras hurusom »suppleantval» inbegriper både val af suppleanter för landstingsmän, ett efterval i vår mening, och val af suppleanter till riksdagsutskott, ett nytt val.

Benämningen ersättare synes ej äga annat värde än att måhända kunna tjäna såsom gemensam term för suppleanter och efterträdare. Användt på liknande sätt skulle äfven »ersättningsval», eller bättre »ersättareval», kunna få en uppgift att fylla.

I detta sammanhang må påpekas förf:s egendomliga uttryck sid. 15: »Då riksdagsman afgår under löpande mandattid, skall utses, icke en suppleant, utan en efterträdare till den afgångne». Man kunde häraf tro det vara förf:s mening, att till annan representantförsamling än riksdagen suppleant vore att utse först vid ledamots afgång.

Beträffande valkretsarnas indelning i grupper anmärker förf. (sid. 53), hurusom man »vid närmare granskning» lätt finner att valkretsarnas inbördes geografiska läge icke vid indelningen spelat någon roll, hvaremot afsikten varit att åstadkomma en numerisk likhet såväl mellan antalet valkretsar i grupperna som mellan antalet representanter inom hvarje grupp. Redan en flyktig granskning borde dock, synes det oss, gifvit förf. insikt om att äfven valkretsarnas inbördes geografiska läge varit för gruppindelningen af väsentlig betydelse, nämligen så att man sökt, i den mån det med indelningens ändamål i öfrigt varit förenligt, inom hvarje grupp sammanföra s. a. s. en profkarta å valkretsar från skilda delar af landet. En blick på den af förf. sid. 56 meddelade

öfverskådliga tabellen visar sålunda, att de fem norrländska länen tillhöra hvart sin grupp, likaså de fem städerna, likaså Stockholms, Uppsala, Södermanlands och Västmanlands län, likaså Blekinge län, Hallands län och de båda Skånelänen, o. s. v.

Vid tolkning af bestämmelsen i R. O. § 6 mom. 6 angående tiden, när rätt att utse riksdagsman inträder för stad som upphört att i landsting deltaga, kommer författaren (sid. 57—58) till den slutsats, att bestämmelsen i visst afseende står i strid med »hufvudstadgandena» i § 6[1] mom. 5 och 7 och att nämnda rätt kan, därest antalet representanter för den nya stadsvalkretsen blifvit af Konungen bestämdt, inträda långt tidigare, men äfven senare än i mom. 6 angifves.

Den motsättning förf. sålunda trott sig finna mellan å ena sidan mom. 6 och å den andra mom. 5—7 är emellertid i själfva verket ej för handen. Det är nämligen att märka, att föreskrifterna i mom. 7 — hvad förf. med ett från privaträtten lånadt uttryck kallar «förmånsrättsordningen», men som vi hellre vilja i öfverensstämmelse med momentets ordalag benämna företrädesordningen — endast reglera konkurrens mellan redan förefintliga rättigheter. Däremot beröres ej i detta mom. frågan, när rättigheterna uppkomma. Härom gifvas stadganden i mom. 5 och 6; och mom. 6 kan såtillvida sägas innebära ett undantag från mom. 5, som ensamt den omständigheten att Konungen enligt mom. 5 bestämt antalet riksdagsmän för staden icke, såsom i fråga om äldre valkretsar, konstituerar rätt för staden att välja, vare sig detta antal eller något annat. *Ett* spörsmål är, »när »stadens rätt att välja inträder« (mom. 6), *ett annat*, när staden kan »komma i åtnjutande af rättigheten» och blifva i tillfälle till »sagda rättighets utöfning» (mom. 7). Förf. har tydligen den uppfattning, att en valkrets ej kan anses äga rätt att välja, förrän den enligt företrädesordningen är i tur att utöfva rättigheten; se särskildt andra stycket af noten sid. 57—58. Men hur föga en sådan uppfattning stämmer med R. O. visas med all önsklig klarhet af t. ex. följande bestämmelse i mom. 7: »att bland sådana valkretsar, hvilka på grund af stadgandena i mom. 2 äga välja ökadt antal riksdagsmän, den har företrädet» & cet. Äfven valkrets, som vid konkurrens om ledig plats får stå tillbaka för annan, säges alltså »äga välja». Och tvärtemot hvad förf. påstår ligger det alls ingen vikt på att bestämma tidpunkten, när — för att begagna förfs uttryckssätt — den »ändring i gruppindelningen», som afses i R. O. § 7 mom. 1 sista punkten, »är att anse såsom genomförd».

Med afseende å R. O. § 6 mom. 6 framhåller förf. (sid. 33), att samma verkan att medföra valrätt för staden, som tillkommer nyval enligt § 7 mom. 2 eller 3, äfven torde få tillerkännas sådant totalt val som, i stället för redan verkställdt totalt val af nyss-

[1] I noten sid. 57 förvillas man af tryckfelet 7 §. De i samma not främst citerade orden återfinnas hvarken i R. O. eller i det åberopade utskottsbetänkandet.

nämnda beskaffenhet, skall äga rum därför att mer än hälften af antalet valsedlar vid sistnämnda val befunnits ogilla. Förf. tänker sig uppenbarligen det fall att, då ett af landsting enligt § 7 mom. 2 eller 3 förrättadt val upphäfves jämlikt R. O. § 25, stad utträdt ur landstinget efter det valet skett, men innan det af valets upphäfvande föranledda nya valet verkställts. Under medgifvande att förf:s åsikt om stadens valrätt i detta fall torde vara riktig, erinra vi, att naturligtvis alla de fall, där nyval äger rum i stället för upphäfdt val, äro att bedöma lika, oafsedt huruvida kassationsanledningen är den i R. O. § 25 angifna. Näppeligen lärer dock Konungen å sådan tid meddela sitt yttrande om stadens utträde att förevarande tolkning af § 6 mom. 6 får något att betyda.

I det kap., som behandlar mandattiden, verkställer förf. en undersökning angående omfånget för Konungens rätt att förordna om nya val i hela riket till båda kamrarna eller den ena af dem. Förf. kritiserar ej utan framgång grunderna för den allmänt vedertagna åsikten [1], att Konungen med stöd af R. O. §§ 3, 5 och 36 kan utöfva dylik upplösningsrätt oafsedt huruvida riksdag är samlad eller icke, och finner att sådan rätt jämlikt sagda paragrafer tillkommer Konungen allenast för ett fall, nämligen gent emot lagtima riksdag, förr än den varit fyra månader tillsammans, under villkor att riksdag skall vara samlad» (sid. 76). Han erkänner dock tillika att 1909 års grundlagsändring i R. O. § 7 mom. 3 hvilar på den af honom bekämpade uppfattningen, hvilken han därför tar till utgångspunkt vid tolkningen af samma mom.

Då förf. sålunda utlägger R. O. § 7 mom. 3, undersöker han särskildt förhållandena i den grupp af valkretsar, som vid upplösningsdekretet har ordinarie valår, och påvisar riktigt (sid. 89) att, därest vid upplösningsdekretet ännu ingen valkrets inom gruppen förrättat sitt ordinarie val, gruppens alla valkretsar måste välja två omgångar representanter att funktionera den ena till årets slut och den andra för nästa sexårsperiod. Förf. anmärker härvid att det alltså i alla händelser kan inträffa hvad föredragande departementschefen i motiveringen till 1907 års rösträttsproposition sagt sig vilja genom stadgandets formulering undvika, nämligen att, sedan urtima riksdag efter förutgångna nyval sammanträdt före årets slut, »nyvald riksdagsman nödgades vid årsskiftet afstå sin plats at annan, som i september utsetts i den grupp, hvilken då haft att välja för sexårsperiod».

Denna förf:s anmärkning synes oss, såvidt den angriper sambandet mellan ifrågavarande grundlagsbud och departementschefens motivering därför, icke vara berättigad. Såsom förf. själf anför (sid. 88), tänker sig departementschefen det fall att, i kraft

[1] Bland citaten å sid. 69 saknar man Berlins afhandling Oplösningsretten overfor lovgivende forsamlinger, Khvn 1906, där (sid. 200—209) frågan huruvida upplösningsrätt kan utöfvas då kammare ej är samlad undersökes med beaktande jämväl af svensk rätt.

af Konungens upplösningsdekret, nya val i hela riket förrättas *efter* september månad och finner det föga rimligt att en därvid vald riksdagsman skulle nödgas vid årsskiftet afstå sin plats åt annan, som *i* september utsetts. Det är uppenbart att det föga rimliga i ett sådant företräde för den sistnämnde ligger, enligt departementschefens mening, icke däri att han utsetts »i september», något som i och för sig är fullkomligt likgiltigt, utan däri att hans mandat är äldre än dens, som skulle nödgas vika. Likaså är det tydligt att departementschefen åsyftar det fall att upplösningsdekretet emanerar först sedan någon af gruppens kretsar förrättat sitt ordinarie val, m. a. o. det fall att nyval på grund af dekretet *måste* i någon valkrets komma att äga rum senare än det ordinarie valet. Den eventualitet, departementschefen velat förebygga, kan i slikt fall ej undgås genom ett förnuftigt anordnande från valförrättarens sida af tiden för de båda valen. Skadan vore skedd, om ej ifrågavarande grundlagsbud funnes. I den af förf. antagna händelse — att vid upplösningsdekretet ingen valkrets inom gruppen ännu förrättat sitt ordinarie val — kan och bör åter samma eventualitet förekommas därigenom att valförrättaren företager det ordinarie valet efter det af Konungen påbjudna nyvalet. Stadgandet i R. O. § 7 mom. 3 har ej varit behöfligt för att här få en tillfredsställande ordning.

Det kan förtjäna uppmärksammas, att äfven i andra fall valförrättaren bör öfva ett förnuftigt skön. T. ex. när, såsom förf. utvecklar (sid. 105), ordinarie val kolliderar med fyllnadsval enligt R. O. § 7 mom. 6. Har ordinarie val ägt rum i någon valkrets af den grupp, dit den ifrågavarande kretsen med de kolliderande valen hörer, vore det enligt vår mening felaktigt om valförrättaren först verkställde fyllnadsvalet. Ty då i sådan händelse undantagsbestämmelsen i § 7 mom. 6 ej blefve att tillämpa, komme fyllnadsvalet, som väl städse afser blott en plats och hvars utgång alltså ligger ensamt i majoritetens hand, att gälla ej blott till årets slut utan äfven för den följande sexårsperioden. Det ordinarie valet komme således att afse åtminstone en plats mindre än om det hållits före fyllnadsvalet, och proportionaliteten blefve lidande.

Förf. gör sig (sid. 95—99) ganska mycken och öfverflödig omak i ändamål att finna mandattiden för efterträdare, utsedd icke genom nytt val utan genom efterval, och för efterträdarens eventuelle efterträdare. Härvid bygger förf. på en utläggning af ordet ledigheten i R. O. § 7 mom. 4 första punkten, hvilket ord han anser »böra hänföras till icke allenast rum utan jämväl tid». Men, må man väl undra, om »ledigheten» i första punkten afser jämväl tid, hvartill skall då andra punkten i samma mom. tjäna?

Äfven i andra frågor skattar förf. åt en viss benägenhet att bevisa axiom. Hans arbete har ej därpå vunnit i tillgänglighet. Önskligt hade ock varit att förf. ägnat mera omsorg åt sin afhandlings formella utarbetande. Nu stannar läsaren stundom tveksam om förf:s mening eller har, tillföljd af förf:s mindre korrekta fram-

ställningssätt, bildat sig en uppfattning därom, som vid fortsatt studium måste öfvergifvas. Ett roande uttryck är det af förf. ofta använda »en tillökad representant».

Det gifves flera, i det föregående ej berörda punkter, där förf:s uttalanden inbjuda till kritik eller diskussion. Men vår granskning torde icke böra vidare förlängas.

Till sist må det tillåtas oss uttala den förhoppning, att fortsättningen af förf. intressanta afhandling måtte blifva synlig inom en ej alltför aflägsen framtid.

Birger Wedberg.

Strödda meddelanden.

Öfverproduktion af lagar i Förenta Staterna. I *Zeitschrift für Socialwissenschaft* behandlar E. Schultze-Grossborstel den våldsamma massproduktion af lagar, som Förenta Staterna kan uppvisa. Hela antalet i förbundskongressen af medlemmar af representanternas hus under sista sessionen framlagda lagförslag uppgick till 27,000 eller 70 per man. I senaten var antalet t. o. m. i medeltal 100 för hvarje representant. Lyckligtvis försvinner en hel del af dessa förslag under frågornas behandling i utskott och kamrar, men antalet faktiskt utfärdade lagar är så stort, att det mycket ofta inträffar, att de glömmas bort kort efter att de antagits. Det stora antalet lagar gör, att man ej heller kan fordra, att folk skall ha minne för dem alla. Ensamt i delstaterna publicerades år 1899 14,159 lagar, och blott i den enda staten New York skapades åren 1895—99 3,516 nya lagar.

Orsaken till denna betänkliga öfverproduktion kan till en del sökas i den obegränsade tilltro, som man i Förenta Staterna har till möjligheten att förbättra världen genom lagar och påbud. Så snart man ser något, som man ej kan gilla, undrar man, om icke en lag skulle kunna afhjälpa missförhållandena, och så blir man vittne till, hurusom i »det fria Amerika» despotiska lagar utfärdas, som i själfva verket trampa frihetens grundsats under fötterna. Ofta är orsaken till att de högst egendomliga lagarna få majoritet den, att en representant lofvar en annan att rösta för hans lagförslag under förutsättning att denne gör samma gentjänst. Husen bestå också till stor del af personer, som ej ha någon som helst erfarenhet i lagstiftningsarbete. Förf. uppräknar en hel del exempel på egendomliga lagar. I Minnessota skall en röd lykta med ordet »Danger» upphängas framför hvarje bier- och brännvinslokal. I Utah blir den straffad, som ej hvarje vecka badar, i Oregon den som bär hattnålar, som äro längre än 22 cm., och i en stat är blotta innehafvandet af cigarettpapper belagdt med straff. I Michigans representation har diskuterats ett förslag om förbud att trycka matsedlar på annat än engelska språket. Det har emellertid någon gång händt att guvernören inlagt

veto mot någon särskildt egendomlig lag under motivering att den vore omöjlig att genomföra, men ofta har han lugnt skrifvit under med den fasta tron, att snart ingen människa mer skulle tänka på lagen. Men i den ringaktning för lagen, som så på sina håll skapats, ligger en stor fara.

En annan grund till den stora mångfalden lagar ligger i det bekanta förhållandet, att i Förenta Staterna parlamenten besluta om ting, som i allmänhet i andra länder förvaltningsorganen ha att afgöra

Ännu svårare bli förhållandena på grund af de stora olikheterna i lagstiftning mellan de olika delstalterna. Det blir ett högst förvirradt sakernas tillstånd, särskildt på sådana områden som äktenskapslagstiftningen, då ju dock Förenta Staterna bilda en kulturell enhet. Man har också på sista tiden försökt åstadkomma gemensamma konferenser mellan de särskilda delstaterna på olika områden.

»Drottning Annas lag». Som bekant bestämmer den s. k. »drottning Annas lag» af år 1707, att en medlem af det engelska underhuset efter mottagande af ett statsämbete måste afgå som parlamentsledamot men får omväljas (om ej absolut oförenlighet mellan ämbetet i fråga och säte i underhuset är genom lag bestämd). Antalet sådana omval minskades år 1867 genom den bestämmelsen, att intet omval skulle erfordras vid förflyttning mellan vissa bestämda ämbeten, till hvilka hörde de främsta ministerposterna.

I sista numret af *The english historical review* har Alfr. B. Beaven publicerat en förteckning öfver alla de fall, då en ämbetsman på grund af denna lag måst afgå och ej återvalts utan motkandidat. Hela antalet tillfällen, då den afgående ej blifvit omvald i sin gamla valkrets har uppgått till 43, under det att förf. uppräknar 126 fall, i hvilka han besegrat en motkandidat. Den första kabinettsmedlem, som ej omvaldes, var lord Castlereagh 1805, den siste var Winston Churchill 1908. De 5 öfriga tillfällen, då detta ej inträffat, var, då Vesey Fitzgerald besegrades 1828, John Russel 1835, då Gladstone utan strid uppgaf sin krets 1846, samt då lord Lincoln led nederlag 1846 och W. Harcourt 1880. I 18 fall har opposition mot återval af kabinettsmedlemmar misslyckats. Af dessa inträffade endast 2 före 1832 års reformbill och 8 äro af senare datum än den sista rösträttsutvidgningen 1885. Perioden med flest oppositionskandidater var åren 1830—40 under kabinetten Grey och Melbourne. Under denna tid uppsattes 22 sådana, af hvilka 5 lyckades bli valda.

Nya Zeelands politiska lif. Nya Zeeland har på grund af sin starkt demokratiska prägel länge varit föremål för intresse äfven i vårt land, hur skilda åsikter man än haft om förträffligheten af dess samhällsförhållanden. Den skildring af landets politiska lif, som nyligen gifvits af doktor GOLDSCHMIDT i *Jahrb. f. Nationalökonomie u. Stat.* bör därför kunna påräkna intresse äfven hos oss. Förf. papekar, hurusom Nya Zeeland kan berömma sig af att vara ett ej blott socialt utan äfven politiskt synnerligen radikalt land. Alltsedan 1893 ha alla 21-åriga män och kvinnor rösträtt. Den då genomförda kvinnorösträtten kom som en öfverraskning. Ingen särskildt liflig agitation hade förekommit bland kvinnorna själfva, utan orsaken till reformens genomförande var, att hvart och ett af de större partien hoppades, att kvinnorna med sina röster skulle stärka deras ställning. De räknade emellertid fel. Partigrupperingen ändrades ej väsentligt vid kvinnorösträttens införande. Blott en grupp hade verklig fördel af densamma, nämligen absolutisterna. Vid de samtidigt med riksdagsmannavalen företagna omröstningarna om spritutskänkningsrättigheternas antal ha förbudsanhängarna väsentligt ökats efter den kvinnliga rösträttens införande.

Alla klasser ägna politiken det största intresse. Redan flera veckor före valdagen talas ej om något annat än om valet. Valdagen är en högtidsdag. Lagen förbjuder hotellen att vara öppna, och butikerna hafva hela eftermiddagen sina gardiner nedfällda. Öfverallt härskar lugn. För att hindra allt valtryck äro alla anslag och t. o. m. tal förbjudna. Alla strömma i sina söndagskläder till valurnorna. Upphetsningen kommer ej till uttryck förrän vid offentliggörandet af valresultaten.

Men om man än till det yttre ej kan märka någon påtryckning, är dock agitationen ej mindre än i England eller Förenta Staterna. Utan sin outtröttliga agitation skulle Seddon, som från 1893 ända till sin död 1906 var ministerpresident, ej lyckats hålla sig kvar vid makten, och han använde sig ej alltid af de vackraste medel. Han gaf omedelbart före valet 1905 järnvägsarbetare och skollärare ökade löner och lofvade andra tjänstemannagrupper detsamma. De offentliga arbetena fördelades före valet af politiska grunder, så att Seddon t. o. m. lofvade distrikt, som förut valt oppositionella kandidater »public workers», om regeringskandidaten segrade. Vidare lät man de s. k. »cooperative workers», d. v. s. statens egna arbetare, komma till nytta i politiken så till vida, som man öfverflyttade dem till osäkra valkretsar och där sysselsatte dem med tillfälliga byggnader. Naturligtvis kände sig dessa arbetare redan moraliskt nödgade att rösta för sina arbetsgifvare, d. v. s. regeringen.

Frågan om proportionella val i Schweitz. En uppsats i *Bibliothèque universelle et revue suisse* af H. Micheli kort före den slutliga omröstning i oktober 1910, då förslaget om proportionella val i Schweitz af folket skulle afgöras, tager upp till kritik de skäl, som anförts emot de dessa. Förslaget hade utgått från socialistiskt håll och 142,539 personer hade förenat sig om att begära en reform. Förbundsrådet uttalade sig emellertid mot en förändring. Hufvudinvändningen var den, som framförts i alla land, där proportionalvalen debatterats, att dessa hindra åstadkommandet af en stark majoritet, som kan föra en kraftig politik och bära ansvaret för densamma. Reformens anhängare svarade härpå, att ett sådant argument, som möjligen skulle kunnat betyda något i ett parlamentariskt styrdt land, för Schweitz ej hade någon betydelse. För det första har Schweitz ingen parlamentarisk regering. Regeringens medlemmar utses af kamrarna, men omväljas regelbundet och draga sig ej tillbaka, om de lida ett nederlag i representationen. Vidare är landets författning ej rent representativ, utan folket har direkt andel i lagstiftningen genom initiativ och referendum. Regeringen måste därför taga hänsyn ej blott till kamrarnas åskådningar utan äfven till folkets. Hur stark den parlamentariska majoriteten än är i kammaren, kan den ej mot folkets vilja genomdrifva lagar. Man måste äfven utan proportionella val söka att tillfredsställa olika meningsgrupper. »Den direkta demokratin har dödat partiregeringen». T. o. m. förbundsrådet är ju sammansatt af representanter för olika partier.

Förslaget blef vid den slutliga folkomröstningen afslaget, men blott med en majoritet af 24,500 röster emot förra gången 75,000 röster. Dess anhängare trösta sig dock därmed, att i flertalet kantoner majoriteten uttalade sig för reformen.

Brist på arbetare i landtbruket i Brandenburg. Hösten 1905 föranstaltades i Brandenburg en undersökning, hur stor bristen på landtarbetare var. För kort tid sedan har en af H. Szagnuw verkställd bearbetning af resultatet publicerats. Efter *Zeitschrift f. Socialwissensch.* återgifvas några af de viktigaste siffrorna.

I hela provinsen var antalet för landtbrukets drifvande absolut nödvändiga ständiga arbetskrafter 218,775, men antalet arbetare var faktiskt blott 178,895. Det hade alltså ytterligare behöfts 39,880, 19,158 manliga och 20,722 kvinnliga. Behofvet arbetare för hela sommaren var ytterligare 43,826, faktiska antalet blott 39,554, bristen alltså 4,272. För skörde- och höstarbete samt annat tillfälligt arbete hade behöfts 61,452, men fanns i själfva verket blott 40,751. Bristen uppgick således här till 20,701. Inalles hade alltså erfordrats 324,053 landtarbetare, men fanns ej mer än 259,200, så att hela skillnaden uppgick till 64,853. Arbetarebristen var något mindre på de större godsen än på medelstora och små egendomar. *K. T.*

Till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform.

Af

Professor **S. J. Boëthius.**

Nils Höjer: Hans Järta och Sveriges grundlagar. Hist. Tidskr. 1910.

Redan länge har åtskilligt källmaterial angående vårt nuvarande statsskicks grundande genom 1809 års regeringsform varit tillgängligt. I Chr. Naumanns »Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning» offentliggjordes 1872 det s. k. »Håkanssonska förslaget», förut blott ryktesvis kändt genom notiser i B. v. Schinkels minnen [1], och från denna tid har det stått klart, att nämnda förslag utgjort ett mycket viktigt förarbete till R. F. Den afskrift af förslaget, som Naumann lyckats öfverkomma, hade anträffats bland Hans Järtas papper [2]; den hade tillhört en af ledamöterna i 1809 års konstitutionsutskott, Gudm. Adlerbeth, och är försedd med kritiska randanmärkningar. Enligt en påteckning af Järta härröra dessa »till det mesta» från Adlerbeth, men åtskilliga äro signerade såsom Järtas. Naumanns publikation uppger emellertid ej nöjaktigt alla anmärkningarna, och själfva texten återgafs af honom ej med full autencitet. Sedan detta påpekats af M. Sandegren i afhandlingen: »Till historien om statshvälfningen i Sverige 1809», Gtbg 1890, omtrycktes den Adlerbethska handskriften på ett noggrannare sätt af K. Hagman i hans grundlagsedition 1902. Äfven

[1] V ss 24, 32 o. 58.

[2] Den förvaras nu i riksarkivet.

en annan hithörande källskrift har Naumann först framdragit, nämligen Järtas till ledning för diskussionerna i konstitutionsutskottet uppsatta promemoria, som, ehuru ofullständigt, trycktes i samma årgång af den Naumannska tidskriften. Sedermera offentliggjordes den fullständigt af O. Alin i »Statsvetenskaplig Tidskrift» 1897—8 efter en afskrift, som tillhört J. G. Gahn — äfven medlem af 1809 års K. U. — och innehåller anteckningar om det åsyftade resultatet af förhandlingarna samt hänvisningar till H. F. [1]. En tredje källskriftsgrupp bilda de under konstitutionsutskottets arbete uppsatta förslagskoncepten till regeringsformen. Två af dessa har Alin offentliggjort i Statsvetenskaplig tidskrift, nämligen (i årg. 1897—8) Järtas ursprungliga [2] och (i årg. 1899) utskottets första, hertigen regenten underställda förslag jämte en af utskottets ledamot biskop C. v. Rosenstein till hertigen öfverlämnad förteckning på vid justeringen gjorda ändringar [3]. Bland andra publikationer, som hafva betydelse för 1809 års författningsfråga, förtjänar nämnas lagman G. Poppius' utlåtande därom (af Th. Westrin offentliggjordt i Hist. Tidskr. 1896), B. B. v. Platens samt G. M. Armfelts bref till K. H. Posse 30 april—1 juni 1809 (i Schinkels minnen, Bih. II), samt Hans Gabriel Trolle-Wachtmeisters »Anteckningar och Minnen», utg. af Elof Tegnér 1889.

Detta källmaterial blef emellertid länge ej i större utsträckning utnyttjadt till ingående belysning af författningsarbetet 1809. Det enda äldre mera afsevärda försöket i denna riktning är en analys af Håkanssonska förslaget, jämfördt med 1809 års R. F., i Sandegrens ofvan omtalade värderika afhandling. Så mycket mera glädjande är det då, att ett nytt dylikt försök nu blifvit gjordt genom Lektor N. Höjers uppsats i Hist. Tidskr. 1910 om »Hans Järta och Sveriges grundlagar». Enligt titeln skulle Järtas förhållande till samtliga grundlagarna (fr. 1809—10) däri behandlas, men med undantag af några antydningar är det dock egentligen blott hans förhållande till regeringsformen, som är arbetets föremål, och naturligtvis knyter sig det största författningshistoriska intresset därtill. Afsikten med uppsatsen är enligt förut

[1] Nu i Upsala universitets bibliotek.
[2] I Upsala universitets bibliotek.
[3] I riksarkivet.

gjordt meddelande[1] intet mindre än att åstadkomma en »omvärdering» af de hittills rådande åsikterna om Järtas andel i regeringsformens tillkomst. Ett så betydelsefullt inlägg i vår författningshistoria synes ej böra blifva ouppmärksammadt i denna tidskrift, och detta har gifvit anledning till efterföljande kritiska undersökning, genom hvilken jag äfven hoppas kunna i någon mån positivt bidraga till frågans belysande.

Först må då framhållas, att Lektor H. till grund för sina slutsatser ej blott lagt de ofvan omtalade källpublikationerna, utan också hittills ej offentliggjorda handlingar af största intresse. Den förnämsta är en sedan 1898 i riksarkivet befintlig afskrift af det Håkanssonska förslaget[2], gjord af Järta själf och försedd med hans egenhändiga kritiska anmärkningar. Dessa klargöra på ett vida fullständigare sätt än de såsom Järtas i den Adlerbethska afskriften betecknade anmärkningarna hans ställning till H. F., och genom handlingens publicerande såsom bilaga har Lektor H. gjort vår historieforskning en synnerligt stor tjänst. Värdet däraf har ökats genom publikationens form. Lektor H. har nämligen framdragit ytterligare två kommenterade afskrifter af H. F., af hvilka den ena tillhört konstitutionsutskottets ordförande L. A. Mannerheim och det andra J. G. Gahn. Med dessa afskrifter samt med den ofvan omtalade Adlerbethska och tvänne okommenterade, af hvilka en tillhört utskottsledamoten B. B. v. Platen, har Järtas afskrift jämförts, och på grundvalen häraf har en normaltext konstruerats med angifvande af varianterna, hvarjämte i noter sammanställts de fyra kommenterade afskrifternas randanmärkningar. Som denna sammanställning är egnad att spela en auktorativ roll i vår grundlagshistoria, har jag ansett mig böra underkasta den en efterprövning. Såsom var att vänta, har denna ej blifvit mycket gifvande, men jag har dock funnit några randanmärkningar, som af Lektor H. förbisetts eller enligt min mening oriktigt återgifvits.

---

[1] Hist. Tidskr. 1909, Öfversikter och granskningar s. 86 samt 1910, Svar på genmäle s. 5.

[2] I det följande betecknas det Håkanssonska förslaget med H. F. Såsom Lektor H. riktigt framhållit, var detta förslag egentligen regeringens förslag och kallas därför af honom ofta ›regeringsförslaget‹. Jag har emellertid bibehållit den vanligen använda benämningen.

I, 2. M:s [1] anmärkning lyder: «Sveriges rike . . . ordning i successionen, hvilken riksens ständer fastställande varda, på manssidan» (omkastad ordföljd hos Lektor H.)

I, 12. Orden: »och ståthållarne i landet» äro öfverstrukna i G. och orden: »chefen för förvaltningen af sjöärenderne» äro i A. inneslutna inom klammer.

I M:s anmärkning till paragr. står »Stats reglering» (ej statsreglering), och anmärkningen (»höra till Stats reglering») bör på grund af sin plats i manuskriptet hänföras, ej såsom Lektor H. antagit till textens »Presidenter . . . ståthållare i landet», utan till de af Mannerheim i kanten tillskrifna orden: »håfkansler, statssekreterare, statsråder» [2]. Hänförd till »Presidenter» etc. blir också anmärkn. meningslös, ty hvarför skulle ifrågavarande ämbetsmän mer än andra »höra till statsregleringen»?

Det samma kan visserligen frågas med afseende på regeringens medlemmar, hvilka anmärkningen enligt min mening afser, men det låter tänka sig, att »Stats reglering» ej afsåg att beteckna statsverkets reglering utan var en förkortning, hvaraf Mannerheim begagnade sig vid en under debattens brådska gjord anteckning (afskriften har tydligen af honom användts till anteckning af gjorda yrkanden och af anmälda talare), och jag skulle vilja framkasta möjligheten, att fortkortningen betyder: »statsrådets reglering». Härigenom blefve anmärkningen, hänförd till »håfkansler» etc., fullt begriplig. Förloppet skulle nämligen kunna tänkas hafva varit ungefär följande.

I utskottet har yrkats, att i § 12, som handlade om förtroendetjänster, även skulle inryckas de afsättliga statsrådsmedlemmarna, och i enlighet härmed har Mannerheim i sitt exemplar af H. F. tillskrifvit: »håfkansler» etc. Sedan har man observerat, att H. F. hade en särskild paragraf (I, 35) om statsrådsledamöternas afsättlighet, och då har Mannerheim till det gjorda tillägget fogat anmärkningen, att det hörde till Statsrådets reglering. Konjekturen får ett stöd däraf, att (hvilket Lektor H. ej observerat) M. äfven med afseende på textens ord: »chefen för förvaltningen af sjöärenderne» har randanmärkningen: »till Stats Regl.». Den dåvarande chefen för sjöärendena, amiral J. G. Lagerbjelke, hade nämligen under Gustaf IV Adolfs sista tid tillhört den kungliga beredningen (d. v. konseljen) och tillhörde nu hertigen-regentens konselj, hvarför hans ämbete kunde synas hafva ett statsrådsuppdrags mera tillfälliga karaktär.

På en sådan uppfattning tyder ock öfverkorsningen af orden: »chefen för förvaltningen af sjöärenderne» i G med den motiverande randanmärk-

[1] Siffrorna hänvisa till H. F:s olika afdelningar och deras paragrafer. Bokstäfverna beteckna liksom hos lektor H.: A. Adlerbeths, G. Gahns, J. Järtas och M. Mannerheims afskrift. Af Lektor H. utlämnade randanmärkningar, som blott äro rubriker, har jag ej anmärkt.

[2] Lektor H:s misstag torde bero af att han ansett M:s understrykningar under »Presidenter» och »ståthållare», afse denna anmärkning, men afsikten med dem synes mig uppenbarligen vara att utmärka det anm. { »Förtroendetj.» / »Krigscoll. Statscont.» } hör till »Presidenter» och att efter »ståthållare i landet» skall tilläggas: »håfkansler» etc.

ningen: »är endast commission» (se Höjer s. 111), och klammern i A. Jag återkommer i det följande till denna sak, som ej saknar reel innebörd.

I, 13. Anmärkningen i G. med bläck.

I, 16. M. har här äfven anmärkningen: »närvarande vid föredr. och afgörande», hvarefter följer ett otydligt ord, som möjligen varit »rösten».

I, 18. M. har i kanten: »Elucideras».

I, 24 och I, 25. G. har frågetecken i kanten.

I, 32. A. har i kanten: »ärenderne».

I, 36. Sandegren, a. a. s. 22, har anmärkt om denna §, att den »blir något bättre genom tillägget (efter: »de, som»): 'i 12 och 35 §§' — ett tillägg, som Naumann ej aftryckt». Tillägget förekommer endast i A och utgöres af en nästan utplånad blyertsanteckning i kanten. Liksom Naumann hafva ej heller Hagman och Höjer observerat det.

I, 39. M. har i kanten: »hofkansl. och Stats Secr.»

I, 42. Orden: »statsministrarne och» äro öfverstrukna i M.

II, 2. I A:s anmärkning är ordet: »viktiga» understruket.

II, 3. G. har ett frågetecken i kanten.

II, 12. M. i kanten: »de skola betala».

II, 20. I J:s anmärkning står ej: »är medgifven» utan »medgifves». M. har ej frågetecken efter någondera af sina »stats» utskottet».

II, 25. A. har tillagt: »konungen» efter »kalle» i paragr:s rad 3 nedifrån.

II, 28. G:s randanmärkning är ej »vigtigt» utan »rigtigt».

II, 30. M. tillägger efter »landskap»: »eller ort»

II, 31. I blyertsanmärkningen i A. synas mig det nästan utplånade ordet hafva varit »finna», hvilket också passar bättre.

II, 32. I M:s tillägg står »varande» framför: »obetaget».

II, 33. M. i kanten: »Bocken vill ej gå hem».

II, 46. M. i kanten: »grundlagens reparerande».

II, 49. Efter A:s anmärkning »ministeraristokrati» följa några med blyerts skrifna ord, som äro nästan utplånade. Möjligen har ett varit: »Tillkomma» och ett följande: »röst»:

II, 50. M. i kanten: »Kära Caput».

Den »omvärdering» som Lektor H. med stöd af sina delvis nya källor velat åstadkomma afser i främsta rummet, att Järta ej *författat* 1809 års R.F. Tron på hans författarskap torde dock numera ej vara allmän, men då onekligen en viss oklarhet härom gjort sig gällande, kan det ej skada, att frågan åter bragts under debatt.

B. B. v. Platens yttrande på riddarhuset den 12 juli 1823 (att Järta »uppställde» Regeringsformen) med anledning af att statsutskottet afstyrkt Järtas pension behöfver ej åsyfta något annat än Järtas promemoria, men i samma anförande kallade han Järta »författaren» och uppgaf, att denne »fullständigt framställt projektet» och öfverlämnat det till konstitutionsutskottets granskning.

Detta skulle kunna tolkas så, att Järta förelagt utskottet ett fullständigt utarbetadt förslag, som af detta så att säga endoserats, men så gick det ej till. I en muntlig debatt är det emellertid lätt att göra sig skyldig till oklara eller öfverdrifna yttranden, och när med anledning af återremiss statsutskottet kom med ett tillstyrkande utlåtande, förklarade Platen (16 sept.) sin mening blott hafva varit, att Järta i konstitutionsverket haft »en ganska stor ja kanske den största andel, som någon enskild man kunde hafva»[1], och det är på detta sätt, som i senare tid Järtas andel i

[1] Lektor H. vill ej medgifva, att det vilseledande yttrandet d. 12 juli kan hafva berott på ett förhastande, utan ser däri (s. 72) antingen ett minnesfel eller ett falsarium, och till förmån för den senare förklaringen hänvisar han till Platens uppträdande vid andra tillfällen. Sålunda anföres, att Platen ville framtvinga förening med Norge 1809 genom en kompromitterande form för Kristian (Karl) Augusts tronföljareval. Men om detta var ett bevis på allmän moralisk ovederhäftighet, så hemfaller tyvärr största delen af Sveriges politiska män under samma dom. Är åter meningen, att den stränga domen blott skall drabba planens upphofsman, så är det enligt Lektor H:s egen framställning i Hist. Tidskr. 1887 s. 231 möjligt att Platen går fri. Wedel kan nämligen enligt denna framställning hafva varit upphofsmannen. Vidare påminnes om Platens försök att genom Wingård skaffa bevis för, att Gustaf IV Adolf ej var Gustaf III:s son. Skedde detta mot bättre vetande, så var onekligen åtgärden synnerligt betänklig, men nu är det klart, att Platen blott ville skaffa påtagliga bevis på något, hvarom han själf var öfvertygad (se t. ex. hans yttrande, att Gustaf Adolf, om han ej kunde bringas till ovilkorlig tronafsägelse, måste förklaras »för hvad han är». Schinkel Bih. II s. 96). Utan en sådan öfvertygelse skulle väl också hänvändelsen till Wingård varit omöjlig. Till stöd för glömsketeorien anföres, att Platens minnesslöhet 1823 antagligen gick ända därhän, att han trodde Järta vara författare af H. F. Han tillade nämligen då Järta äran af att hafva föreslagit ett författningstillägg för att på laglig väg möjliggöra grundlagsförbättringar, något som »tyckes syfta på» H. F. II, 45—6. Nu har emellertid Platen redan i maj 1809 kallat förslaget om grundlagsförändringar för »en tilläggning i konstitutionen» utöfver »förra projektet» (H. F.), och omöjligt kan han då härmed hafva åsyftat två §§ i detta. Antagligen har därför Platen både 1809 och 1823 med tillägget till konstitutionen afsett något helt annat, och saken synes böra förklaras på följande sätt. Enligt H. F. II, 45—6 skulle en grundlagsändring kunnat genomdrifvas redan på en och samma riksdag, men detta stod i allt för stark strid mot den då ganska vanliga upppfattningen af grundlag såsom något åtminstone till sina principer oföränderligt (jfr 1720 års R.F. inl. Förenings- och säkerhetsakten § 8, Norges Grundlov § 112, L. Stavenow: »Jacob von Engeströms förslag till regeringsform» i Hist. Stud., tillägnade prof. Harald Hjärne den 2 maj 1908 s. 465, och G. Rexius: »

1809 års konstitutionsarbete i allmänhet uppfattats [1]. Ett undantag skulle möjligen E. Svensén utgöra, som 1909 skrifver, att Järta ej behöfde längre tid än fjorton dagar »till att i fullt utarbetadt skick förelägga utskottet» förslaget till regeringsform, »som med ganska få och föga väsentliga ändringar blef af utskottet tillstyrkt», men äfven Svensén erkänner, att ett samarbete ägt rum [2].

Om också den »omvärdering», som Lektor H. velat åstadkomma med afseende på »författarskapet», alltså ej varit synnerligt behöflig, så hafva hans källkritiska undersökningar stor betydelse för frågan om sättet för regeringsformens tillkomst, angående hvilket O. Alin 1885 i Ny Sv. Tidskr. framhöll önskligheten af en utredning. Tack vare den jämförelse Lektor H. anställt mellan koncepten till regeringsformen kan man följa det fortskri-

---

Benjamin Höijers Politiska åskådning» i denna tidskrift 1910 s. 289: Höijer synes ansett, att författningsändring endast var möjlig genom revolution). Det är därför ganska antagligt, att konstitutionsutskottet ej funnit H. F. acceptabelt i denna punkt och först lämnat rum åt tanken på en grundlagsändringsparagraf, då de i R.F. § 81 sedan intagna bestämmelserna framkommit, som bundo grundlagsförändringar vid 2 riksdagar och gåfvo konst. utskottet rätt att undertrycka alla grundlagsändringsmotioner. Dessa bestämmelser voro sådana, att de mycket väl kunde anses såsom tillägg till H. F. Den förra bestämmelsen skall enligt L. M. Enberg (Leopolds samlade skrifter IV, XIII) härstamma från Leopold; den förekommer dock ej i hans utlåtande om statsskicket (se om detta N. Höjer a. a. ss. 86 o. f.) Hvad Platen i synnerhet hade fäst sig vid var bestämmelsen om konst. utskottet (Schinkel Bih. II s. 115) och om man finge antaga, att denna härledde sig från Järta, blefve utsagan 1823 om grundlagsförändring fullt förklarlig. I alla händelser är förväxlingsteorien oförenlig med Platens yttrande 1809, och därmed faller också det enda anförda stödet för glömsketeorien.

[1] Något annat har tydligen ej H. Forsell afsett med sitt, af Lektor H. med mycken öfverdrift återgifna yttrande i lefnadsteckningen öfver Järta (Valda skrifter af Hans Järta s. XXX). I sin kritik af Lektor H:s föregångare i försöken att reducera Järtas förtjänster om 1809 års R.F., H. Schönbeck, yttrade O. Alin, att »lika litet som någon påstått, att Järta för utskottet dikterat» förslaget till regeringsform, »lika litet har någon bestridt, att detta förslag var produkten af samarbete inom utskottet» (Ny Sv. Tidskr. 1885 s. 395). Så ock S. Wallengren: »Hans Järta som politisk teoretiker». Lund 1906, ss. 1 o. f.

[2] »Ur vårt fosterlandshistoria efter 1809 s. 59».

dande redaktionsarbetet inom utskottet [1]. Den af honom framdragna Mannerheimska afskriften af H. F. (med anteckning af resolutioner och talare, se ofvan s. 15) gör uppenbart, att detta förslag begagnats vid föredragningen i utskottet. Att så var fallet och att icke till grund för föredragningen låg ett af Järta utarbetadt fullständigt förslag till 1809 års RF., är för öfrigt klart redan af promemorian, som innehåller — icke hänvisningar till ett sådant utan till H. F. (se ofvan s. 14). Naturligtvis har också promemorian begagnats vid föredragningen, och antagligen har därvid förhandlingens gång rättats efter den och ej efter H. F. I senare fall borde nämligen i afskrifterna af detta funnits hänvisningar till promemorian, men nu är förhållandet, såsom sagdt, det motsatta.

Att tillvägagångssättet varit sådant, bestyrkes också af Skjöldebrands utsago: »Honom (Järta) bör ock göras den rättvisan, att han grundlade metoden i arbetet och dess fortgång genom en uppsats (promemorian) af frågor om alla ämnen i den ordning, hvari de borde förekomma . . . Hans uppsats blef antagen som rättesnöre för arbetets gång» [2]. Af flera vittnesbörd, som Lektor H. anfört och hvikas riktighet han ej bestrider, framgår vidare, att de beslut, som blefvo resultatet af hvarje dags föredragning, successivt redigerades af Järta, hvars därvid ådagalagda skicklighet Lektor H. åtminstone stundom tyckes vilja till fullo erkänna [3].

Då Järta sålunda ovedersägligen genom sin promemoria gett riktlinier åt arbetet på regeringsformen och haft den hufvudsakliga förtjänsten af dennas redigering, blir det redan på grund häraf fullt befogadt att tillerkänna honom »den största andelen» i eller med Sandegren »i första rummet äran» af regeringsformens skapande. Men nu är det också tänkbart, att detaljbeslutens innehåll väsentligen gett uttryck åt hans uppfattning, och då skulle t. o. m. uttrycket »författare» i viss mån kunna försvaras, ehuru det helst

[1] Utom de förut publicerade (se ofvan s. 14) har han därvid begagnat det första fullständiga konceptet (af d. 28 maj) och det af landtmarskalken och talmännen undertecknade (i Riksark.)

[2] Skjöldebrands Memoarer utg. af H. Schück, Sthm 1903—4. III s. 133. Skjöldebrand var medlem utskottet.

[3] A. a. ss. 74 o. 100?. Erkännandet tages dock s. 102 väsentligen tillbaka, då det säges, att Järta kan betecknas såsom regeringsformens »redaktör», endast om man gifver ordet ganska blygsamma propotioner.

bör undvikas till förekommande af missuppfattningen, att utskottet varit blott så att säga en inregistreringskammare för ett af honom framlagdt fullständigt förslag, och i alla händelser låter det försvara sig att med Professor S. Clason kalla honom regeringsformens »fader» [1].

För att kunna afgöra, huruvida och i hvad mån regeringsformens detaljbestämmelser äro uttryck för Järtas idéer, behöfde vi emellertid känna, om Järta, ehuru blott sekreterare, fått deltaga i utskottets förhandlingar och om han under arbetets fortgång genom privata öfverläggningar inspirerat medlemmar i utskottet, men härom lämna källorna tyvärr ingen upplysning, och vi måste därför nöja oss med sannolikheter, grundade på den kännedom, som kan vinnas om Järtas inflytande i allmänhet och om hans egna idéer i jämförelse med regeringsformens bestämmelser.

Hvad det första eller Järtas inflytande i allmänhet angår synes mig Lektor H. t. o. m. gjort sig skyldig till öfverskattning. Enligt honom var det Järta, som den 29 mars gendref Adlersparres plan att med sina officerares tillhjälp omedelbart låta utropa hertigen till konung, och som därmed beredde riksdagen tillfälle att taga konstitutionsfrågan i sin hand. Vidare skall han hafva inspirerat Silfverstolpes, Grevesmöhlens, Ekendahls och Åboms broschyrer och genom dessa bearbetat opinionen för sina konstitutionella idéer, och slutligen skall han hafva så bedrifvit saken, att konstitutionsutskottet hufvudsakligen kom att bestå af hans meningsvänner [2].

Om det kunde ådagaläggas, att Järta stått bakom officersoppositionen mot Adlersparre den 29 mars, hvars betydelse för författningskrisen ej kan sättas nog högt, så vore detta en upptäckt af största historiska värde, men de af Lektor H. anförda bevisen äro ej bindande [3]. Hvad angår påståendet, att de nämnda broschy-

[1] Sveriges historia intill tjugonde seklet. IX s. 156.

[2] Höjer säger s. 91, att utskottet fick i det hela en sammansättning, som vittnade om en utmärkt ledning hos det konstitutionella partiet, men att han anser Järta hafva varit dettas ledare, framgår af det sätt, hvarpå han s. 89 omtalar Armfelts yttrande, att Järta var »hufvudman för nonconstitutionellerna» (Armfelts beteckning på det konstitutionella partiet!)

[3] De äro endast, att bland opponenterna befunno sig »Järtas vänner vid Datregementet» och »förmodligen» bägge hans bröder. Om de sistnämndas opposition innehålla källorna intet. Af dem, som uppgifvas hafva

rerna återgifva Järtas idéer, så är den förebragta bevisföringen synnerligen svag. För det första borde broschyrerna, om de haft en gemensam källa, ge uttryck åt en enhetlig uppfattning, men detta har ej uppvisats; snarare tyder hvad som anförts på motsatsen. Vidare borde först hafva klargjorts, hvad som verkligen var Järtas uppfattning (jag återkommer i det följande till frågan härom), och sedan broschyrernas öfverensstämmelse med denna hafva konstaterats, men Lektor H. har snarare ur — för öfrigt delvis ganska disparata — utlalanden i broschyrerna sökt framkonstruera Järtas politiska åskådning. Ett sådant tillvägagående skulle endast varit befogadt, i fall säkra yttre bevis för inspirationsteorien presterats, men detta har ingalunda skett. Att A. G. Silfverstolpe helt och hållet gått Järtas ärenden vid författandet af sin broschyr, grundas på hans »totala» underkastelse för Järtas auktoritet med afseende på hans senare, 1812 utgifna broschyr: »Försök till utveckling af grunderna för svenska regeringssättet». Men vid denna skrifts författande 1811 voro förhållandena helt olika. Då arbetade mäktiga krafter på att vinna Karl Johan för omstörtande af 1809 års konstitutionsverk. För att motverka dem skref Silfverstolpe den sistnämnda broschyren. Järta intog vid denna tid en synnerligt auktorativ ställning till följd af sin andel i 1809 års författningsarbete; han hade nyligen varit medlem af regeringen och han stod fortfarande i intim förbindelse med ledamöter i denna, genom hvilka han kunde inverka på kronprinsen. Att Silfverstolpe under sådana förhållanden skulle till hvilket pris som helst vilja försäkra sig om hans stöd vid sin kamp för den nya författningens betryggande, däraf följer ej, att han 1809 före början af Järtas politiska bana visat samma undfallenhet. Härmed förnekas ej, att Järta må hafva varit en af de »två eller tre», med hvilka Silfverstolpe samrådde om 1809 års broschyr, eller att han och Järta om mycket däri varit ense, men detta behöfver ej innebära, att Silfverstolpe i allt var ett eko åt Järta. Till styrk-

uppträdt mot Adlersparre, C. Flach, Kr. Klingspor, C. Cederström och L. v. Gerdten, synes blott Klingspor hafva tillhört Dalregementet. Någon L. v. Gerdten finnes ej upptagen i Anreps ättartaflor. Förmodligen asyftas E. A. v. Gerdten på Värmlands jägare. Jmf. Ankarsvärd »Politisk trosbekännelse» och Montgomerys »Historia om kriget mellan Sverige och Ryssland 1808 och 1809» II s. 170.

ande af Järtas förbindelse med Ekendahl och Åbom har intet yttre bevis anförts, och hvad förbindelsen med Grevesmöhlen angår, så har Lektor H. måst inskränka sig till ett försök att försvaga det hinder, som Järtas uttalande i bref till C. E. Lagerhielm den 27 juli 1810 om Grevesmöhlen reser mot hans teori [1]. I detta syfte hänvisar han till ett ställe i Trolle-Wachtmeisters memoarer (I, 250), hvaraf skall framgå, att Järta ännu 1809 ej var »så bränd för ett dylikt stöd (som Grevesmöhlen), som han sedermera blef genom Fersenska mordet». En sådan betydelse har stället i memoarerna emellertid endast, om däri kan inläggas, att Järta varit med om att begagna Grevesmöhlen till framkallande af den upphetsning, som resulterade i Fersiska mordet, men på sin höjd framgår däraf, att öfverste Schönström *misstänkt* Järta om delaktighet i upphetsningsarbetet [2].

En misstanke är dock ej något bevis, hvarpå ett historiskt domslut, helst af så allvarlig beskaffenhet, får grundas, och nu finnes ett tungt vägande vittnesbörd mot att Järta haft någon som helst del i nämnda upphetsningsarbete. B. v. Beskow berättar [3] nämligen, att Järta ämnade nedlägga sin statssekreterarebefattning, om, såsom ett rykte gick, regeringen gåfve Grevesmöhlen anställning i kansliet, och när Beskow skref detta, hade han i sin ägo Järtas egenhändiga koncept till en offentlig förklaring härom. I ett af Beskow åberopadt bref angaf Järta såsom motiv till ett sådant steg, att han i händelse af »skandalen»: Grevesmöhlens anställning, ville hafva frihet att »offentligt säga sanningen om och åt de verkliga räfvarne i konseljen». Beskow har ej meddelat brefvets datum, men af ordet »räfvarne» är klart, att tidpunkten var omedelbart efter Fersiska mordet, och om Järta jämte andra regeringsmedlemmar användt Grevesmöhlen för att uppreta folket mot Fersen, skulle han omöjligt kunnat eller vågat offentligt brännmärka *deras* andel i saken. Ett annat hinder mot Järtas supponerade

---

[1] Brefvet nu publiceradt af S. Clason i »För hundra år sen», Andra saml. Sthm 1810 s. 114.

[2] Enligt Schönströms berättelse till Wachtmeister hade han före Fersiska mordet varnat »dem» för att upphetsa folket och spått, huru det skulle gå. (»Det sade jag till Järta, det sade jag till dem allihop»).

[3] Lefnadsminnen s. 104.

förbindelse med Grevesmöhlen 1809 är hans bestämda förklaring 1830, att han ej hade någon del i förföljelserna mot Ugglas och Ehrenheim m. fl. 1809, i hvilka såsom bekant Grevesmöhlen spelade en roll. För att försvaga betydelsen af denna Järtas förklaring hänvisar Lektor H. till ett hans bref af den 27 mars 1809 till J. G. Gahn, hvilket förmenas visa, »att Järta 1830 icke fullt erinrade sig sammanhanget», eller åtminstone, att han »1809 gillade Ehrenheims skiljande från utrikesaffärernas ledning». »Han följde» — tilläges det, — »då Lagerbjelke, och det kom en tid, då han såg dessa händelser i annat ljus». Hvad Järta skref i brefvet var följande:

»Ehrenheim. har sökt att vända våra saker så, att vi skulle negociera en separat fred med Ryssland och undvika att underhandla med Frankrike. Han hade ock projekterat, att general Schwerin, som ända till galenskap skrikit mot Bonaparte och för vår konung, skulle sändas såsom fredsnegociatör till Petersburg. Men denna märkliga tillställning har blifvit i tid upptäckt och tillintetgjord, hvarefter Ehrenheim förmåddes för att undvika ett afsked själf begära sin demission. Man säger, att hofkanslern v. Engeström är efterskrifven för att sättas à la tète af utländska departementet. Emellertid lärer B:n Lagerbjelke föreslå det. Han är visserligen skickligast af alla, om han kunde gifva sig mera anseende och hade mera conduite» [1].

Hvad visar nu detta bref? Jo, att en privatman — och något annat var Järta ej i mars 1809 — gjort en vän och frände ett förtroligt meddelande om sitt gillande af en ministärförändring. Innebär detta, att han aktivt deltagit i förändringens genomdrifvande — hvilket var det, som han 1830 förnekade, — ja då kanske litet hvar kan komma att räknas såsom ministerstörtare. Mot Järtas medverkan till Ehrenheims aflägsnande tala också Trolle-Wachtmeisters anteckningar om, huru därvid tillgick, och genom sin fader, riksdrotsen, måste han varit synnerligen väl underrättad. Enligt honom [2] var det genom Adlersparre och Armfelt, som Ehrenheim och hans franskfientliga politik bragtes ur spelet, och till ingendera af dessa män stod Järta i förtroligt, ens godt

[1] Järtas papper i Uppsala Univ. bibl. Där finnes ock Järtas berättelse från 1830.

[2] a. a. l. ss 184—190.

förhållande. Slutorden i brefvet till Gahn tyda ej heller på något intimt samband mellan honom och G. Lagerbjelke. Ett sådant blir också mindre sannolikt däraf, att den senare motarbetade hvad som för Järta var en hufvudsak, nämligen att skaffa riksdagen ett effektivt inflytande på författningsverket. Så visste åtminstone D. G. Silfverstolpe på våren 1809 berätta för sin fru [1], och riktigheten af hans uppfattning synes bestyrkas af Lagerbjelkes förhållande vid sammanträdet mellan hertigen och en del riksdagsmän d. 7 maj [2]. Själf berättade Järta 1830, att han var så godt som obekant med Lagerbjelke tills efter Ehrenheims afsked; att Lagerbjelke vid *ett* tillfälle kort efter den 13 mars visserligen talat med honom om nödvändigheten af en mera franskvänlig politik än Ehrenheims, men att han (Järta) mestadels blott var åhörare till det »flytande talet» och sedermera »ej med honom hade någon vidare gemenskap». Huru Lektor H. med kännedom om denna berättelse och brefvet till Gahn kan påstå, att Järta 1809 stod under Lagerbjelkes inflytande, förstår jag ej. Franska sympatier voro ju då allmänna i Sverige.

Hvad slutligen angår Järtas inverkan på konstitutionsutskottets sammansättning, så lyckades han ju ej få in Adlersparre, och mellan honom och Skjöldebrand rådde en afgjord antipati [3].

Om sålunda Lektor H. öfverdrifvit Järtas betydelse som regisör af konstitutionsarbetet, så *kan* Järta naturligtvis i alla fall på dettas resultat hafva utöfvat ett bestämmande inflytande. Skulle åter Lektor H:s uppfattning vara riktig, så följer visserligen ej däraf med nödvändighet, att Järta kom att leda utskottets för-

[1] Malla Montgomery Silfverstolpes memoarer II s. 164.

[2] Sandegrens a. a. s. 34.

[3] Om denna både då och sedermera hos Skjöldebrand vittna nogsamt hans memoarer. Så mycket aktningsvärdare och mera tungt vägande är då hans vittnesbörd om Järtas arbete i konstitutionsutskottet (s. 17). Lektor H. anför ur ett bref från Järta d. 27 juli 1810 en s. k. karaktäristik af Skjöldebrand, som väl skall visa, att Järta då (så snart efter 1809) hyste ganska fördelaktiga tankar om Skjöldebrand (»den gode och koncilierande S.»). Brefvet är nu tillgängligt i tryck i Clasons: »För hundra år sen», andra saml. s. 114, och man finner däraf, att karaktäristiken var ett ironiskt uttryck af harm öfver Skjöldebrands maskopier med Grevesmöhlen! Att Järta 1815 fränträdde statssekretariatet, synes enligt Trolle-Wachtmeister (a. a. II s. 72) åtminstone delvis berott på att Skjöldebrand, med hvilken han sade sig ej kunna och vilja samarbeta, fått plats i statsrådet.

handlingar, men nog kunde man hafva väntat, att en så lyckad mise-en-scène skulle väsentligen satt sin prägel på det slutliga spelet. Det är därför med förvåning man förnimmer, att motsatsen skall hafva inträffat, ty detta är själfva clou'n i Lektor H:s framställning, att han sökt uppvisa, det 1809 års regeringsform till sitt innehåll i stort sedt alls icke är ett uttryck för Järtas idéer. Förhåller det sig verkligen så, då har visserligen en »omvärdering» åvägabragts, som varit både behöflig och i allra högsta grad betydelsefull.

Innebörden i Lektor H:s »upptäckt» synes mig kunna preciseras på följande sätt.

Järta skall vid tiden för revolutionen ännu stått under bannet af de åsikter, som bibragts den 17—18-årige ynglingen hos »morbror» Pechlin. Hans liberalism 1809 smakade därför i mycket af frihetstidens och visade särskildt »ett påfallande syskontycke» med den gengångare af denna, som kommit till uttryck i Jakob v. Engeströms författningsprogram från slutet af Gustaf III:s regering[1]. Det är som ett led i Järtas propaganda för detta slags liberalism, som Lektor H. vill hafva de ofvan omtalade broschyrerna inrangerade; för den anser han Järta hafva verkat på riksdagsklubbarna; han håller för troligt nog, att Leopolds af frihetstidsliberalismen smakande grundlagsförslag — hvars framdragande är ett af de ej minst intressanta resultaten af hans forskningar — var beställdt af Järta (s. 87); möjligen spårar han dennes finger äfven i Poppii och E. Bergstedts förslag[2], och han tager för afgjordt, att Järta sökt göra sina åsikter gällande inom konstitutionsutskottet, men detta, menar han, har icke lyckats, hvilket äfven han — naturligt nog med sina premisser — finner ägnadt att väcka förundran (s. 97). Han anser sig emellertid hafva funnit förklaringen. Det är Adlersparre, som, behärskande hertigen-regenten och med stöd af sina officerare, hotade att göra ett

[1] Se om detta L. Stavenow; a. a. och i Hist. Tidskr. 1908 ss. 131 o. f.

[2] S. 82 framhålles något, som skall vara en likhet mellan Järtas uppfattning och en punkt i »svägern» Poppii förslag, och Bergstedts förslag säges s. 91 visa, att de radikala traditionerna inom kansliet bevarats från Jakob v. Engeströms tid och Hans Järtas läroår. Jag återkommer till dessa förslag.

hastigt slut på hela arbetet inom utskottet. Till följd häraf har det »icke varit tid för utskottets sekreterare att påtruga dess ledamöter sin visdom, äfven om han velat det» (s. 98), och kompromissarie som Järta var [1], fann han sig i att utskottet under så

[1] Till belysande af Järtas benägenhet för kompromisser anföres, att Hauswolff liknade honom vid en »lindansare», hvilket emellertid ej är fullt exakt, ty omdömet om Järta lydde: »Det är visst en ganska kvicker karl», och jämförelsen drabbade honom endast därför, att omdömet innebar, att han var ett geni. Genier fruktade nämligen den goda öfverceremonimästaren, ty han ansåg, att de »som lindansare sluta med att bryta halsen af sig»; detta var likheten med lindansaren. (S. Clason o. C. af Petersens: »För hundra år sen» Sthlm 1909 s. 122). Mera afsevärdt är hvad som anföres om Järtas förhållande vid krisen den 7—8 maj 1809 — med uttryckligt syfte att bestyrka sannolikheten af hans kompromissande i konstitutionsutskottet (s. 91). Det bref af Järta från denna tidpunkt, som Lektor H. anträffat, är ett synnerligt värderikt dokument, men den slutsats som dragits däraf synes mig ej riktig. Tvänne alternativ förelågo: 1) ständerna utarbeta författningen och *därefter* blir hertig Karl konung, *i fall han* godkänner författningen; 2) hertigen utropas utan vidare till konung och *därefter* åvägabringas författningen, då den nye konungen har fullständig vetorätt och, om han använder den, allt förblir vid den förra ordningen (R.F. 1772 och Förenings- och Säk:ts A 1789). Det förra alternativet var Järtas och hans vänners, det andra de högre ämbetsmännens och Adlersparres, och den 8 maj meddelades detta senare alternativ ständen såsom hertigens vilja. Det rönte emellertid genast ett sådant motstånd (särskildt från riddarhuset), att det syntes ogenomförbart. Då (8 maj) tycktes Adlersparre skola lyckas drifva hertigen till att nedlägga regeringen. Detta betydde ej blott inre anarki utan ock omöjlighet att öppna fredsunderhandlingar. I denna rent af förtviflade situation synes mig Järtas bref vara skrifvet. Han vill nu medgifva, att hertigen utropas till konung enligt 1772 och 1789 års grundlagar, *men med uttryckligt villkor att dessa upphöra att gälla i samma ögonblick ständerna fått färdig en ny, af dem fritt utarbetad författning*. Denna skulle visserligen Karl äga rätt att förkasta, men af brefvets början är tydligt, att detta blott var *för sin person* eller m. a. o. med nedläggande af kronan. I sin kommentar till brefvet framhåller Lektor H. blott, att enligt Järtas förslag skulle den gamla författningen blifvit bestående, men omtalar ej, att den endast skulle blifvit det ad interim. Detta är dock hufvudsaken, ty därigenom skulle riksdagens konstituerande makt räddats, och det var detta och ej tidpunkten för konungavalet i och för sig, som var det konstitutionella partiets ögonmärke. Det kan således ej bli tal om att Järtas parti d. 8 maj på riddarhuset gick längre än han. Han afsåg med sitt förslag just att betrygga hvad partiet då kämpat för. Nu lyckades i sista stund och mot all förväntan Skjöldebrand korsa Adlersparres inflytande och förmå Karl att underkasta sig det första alternativet. Då blef den af Järta föreslagna

fatta förhållanden accepterade mycket af regeringsförslaget, d. v. s. det Håkanssonska, till hvars ordalydelse Järta vid redigeringen äfven väsentligen »föll tillbaka» (ss. 98—100 och 103—104). Visserligen erkännes, att förbättringar däri skedde till betryggande af riksdagens beskattningsrätt och kontrollerande myndighet (s. 100), men hvad häraf bör anses såsom uttryck för Järtas åsikter lämnar Lektor H. på några få undantag när öppet, och Järtas andel i 1809 års konstitutionsverk blir på detta sätt i hufvudsak blott att delvis hafva redigerat hvad andra beslutit, att hafva haft största förtjänsten om utarbetandet af utskottets berömda memorial, men framför allt att hafva offrat sina egna ideer för att därmed formellt rädda riksdagens egenskap af konstituerande församling (jfr. s. 102).

Huru skarpsinnig denna konstruktion än må vara, så hvilar den dock på lösan sand.

Först och främst finnas viktiga skäl af mera allmän art mot att Järta 1809 skulle i hufvudsak stått kvar i den af frihetstidens liberalism färgade tankekrets, hvari han 1791—2 införde s af sin dåvarande omgifning.

Redan på 15- och 1600-talet framträdde en politisk spekulation i Sverige och såsom naturligt var i naturrättens tankelinier. Äfven under detta tidiga skede, monarkomakernas, Grotii, Althusii, förlade naturrätten suveräniteten hos folket, fattadt i betydelsen af de vid hvarje tidpunkt lefvande individerna. Utförd i sina konsekvenser, ledde denna uppfattning ej till en delning af statsmyndigheten mellan själfständiga innehafvare utan till en monism, enligt hvilken makten odelad tillhörde folket-riksdagen och regeringen blott var en osjälfständig mandatarie. Denna konsekvens blef dock trots alla teorier ej dragen i det dåtida Sverige, ty den stred både mot statsskickets traditioner och de faktiska maktförhållandena. Grundtanken i Gustaf II Adolfs politiska system var en samverkan mellan en själfständig konungamakt och aristokratisk-demokratiska maktfaktorer (»ständerna, högre och lägre»), och 1634 års regeringsform uppställde som ideal »ett

---

räddningsplankan öfverflödig, och säkert har, att döma af brefvets början och af ett annat koncept, som Lektor H. identifierat såsom Järtas, ingen varit mera nöjd därmed än Järta själf (se Höjer ss. 89—91).

ordentligt regemente, där konungen sin höghet, rådet sin myndighet och ständerna deras skäliga rätt och frihet tillbörligen blefve behållen», d. v. s. en triarki och ej en på folksuveräniteten hvilande monism. Efter rådsväldets och det karolinska konungadömets skeppsbrott blef emellertid under frihetstiden det faktiska statsskicket monistiskt (regeringen-rådet blott »ständernas fullmäktige» med godtyckligt återkalleliga mandat), och då blef äfven den naturrättsliga folksuveränitetsläran, som under tiden växte sig stark i utlandets spekulation (Locke-Rousseau), i sina yttersta konsekvenser den rådande statsdoktrinen. Ja dessa konsekvenser drogos här t. o. m. tidigare, än Rousseau genom sin Contrat social (1762) gifvit dem en mera universell räckvidd. Så t. ex. hade sekreta utskottet redan 1752 gjort till sin Brovallii teori, att den suveräna folkviljan aldrig kan misstaga sig, och om också i enlighet med gällande grundlagar och den nyligen fällda domen öfver »principalatsläran» denna ofelbara folkvilja här ej såsom hos Rousseau var ett uttryck för en omedelbar domokrati, utan för ständerväldet, så aflägsnades 1755 denna inkonsekvens genom »En ärlig svensks» »Sveamannarätt» såsom primär och högre i förhållande till »riksdagsmannarätten» [1]. Det är denna monistiska teori som går igen i J. v. Engeströms grundlagsförslag, ja den är t. o. m. här, såsom längre fram skall visas, ännu fullständigare genomförd än i frihetstidens författning [2].

Emellertid hade Montesquieu genom sin i l'Esprit des lois (1748) framställda maktfördelningslära gifvit uppslag till en helt annan åskådning, och tack vare 1750-talets »hofparti» blef äfven denna en faktor i svensk politik [3]. Hofpartiet begick emellertid det misstaget att söka härleda maktfördelningsläran ur frihetstidens grundlagar, enligt hvilka dock onekligen riksdagen var oinskränkt herre öfver maktgränserna, och härigenom erhöll vid 1769 års reformförsök general Pechlin *teoretiskt* samma öfvertag

[1] Se L. Stavenow: »De politiska doktrinernas uppkomst och första utveckling under frihetstiden», i »Historiska Studier», festskrift tillegnad Carl Gustaf Malmström. Stockholm 1897, ss. 10 o. f., 27 o. f.

[2] Stavenow: J. v. Engeströms förslag s. 460.

[3] Stavenow: De pol. doktr. ss. 35 o. f.

som de ryska rublerna *praktiskt* beredde honom [1]. Revolutionen 1772 flyttade emellertid maktfördelningsläran från spekulationen in i den positiva svenska statsrätten, men genom Förenings- och säkerhetsakten blef den åter trängd åt sidan, nu i motsatt riktning mot under frihetstiden. De olyckliga följderna häraf stärkte dock blott dess kredit, och om också ej efterdyningar af frihetstidens och konungamördarnes »sterilitet» och »konservatism» (Stavenow) alldeles saknades, så hade dock maktfördelningsteorien 1809 mer eller mindre slagit igenom inom det politiskt tänkande Sverige — t. o. m. inom regeringskretsar.

Äfven utländska erfarenheter hade medverkat härtill. Franska revolutionens första författningsexperiment hade på en världshistorisk skådeplats genomfört den tillämpning af den naturrättsliga folksuveränitetsläran, hvarmed vår frihetstid gjort ett

---

[1] Den Pechlinska argumenteringens öfverlägsenhet vis à vis frågan om maktfördelningen och frihetstidens grundlagar har i denna tidskrift 1909 uppvisats af F. Lagerroth. Fullkomligt ohållbart synes mig emellertid dennes påstående, att Pechlin och hans föregångare i försvaret af frihetstidens ständervälde skulle anteciperat den moderna statssuveränitetsläran genom att förneka, det konungen har en på ett privaträttsligt kontrakt grundad, af statsrätten oberoende maktställning, och genom att häfda, det författningen är folket-suveränens, icke det ena eller andra statsorganets rättsordning. Af författarens egen framställning (s. 195—7) framgår nämligen, att de äldre frihetstidspublicisterna i valkapitulationen sågo ett öfver statsmakternas ingripande upphöjdt kontrakt, att detta var äfven Pechlins mening, när han 1769 under de förenade deputationernas öfverläggning i författningsfrågan yttrade: »Annat är fundamentale-lagen, hvilken ingen eger rättighet att ändra; annat är lagens utöfning, om hvilken maktegande ständer olika kan förordna» (Prot. tr. 1769 s. 8). Ty med en sådan ståndpunkt blef fundamentallagen ej något mer än statsskickets monarkiska form (= valkapitulationen). Äfven frihetstidspolitikerna antogo sålunda ett privaträttsligt härskarfördrag om ock mycket innehållsfattigt (jfr däremot den moderna uppfattningen enligt författarens riktiga redogörelse s. 182). Hvad åter angår folket-suveränen, så är denna enligt den moderna teorien = det genom tiderna fortlefvande folket, ej = folket i betydelsen: den vid en viss tidpunkt lefvande generationen l. majoriteten därinom, som sjelf blott kan vara ett organ åt staten; frihetstidspublicisterna menade däremot med det suveräna folket (»den maktegande menigheten») de genom ett kontrakt förbundna samtidigt lefvande individerna eller deras deputerade: ständerna, (se Stavenow sist a. a. ss. 12 o. 21), och deras suveränitetslära var därför icke heller annat än en organsuveränitetslära. En författnings giltighet hänger ej på, om den skapats af en folklig (verk-

mindre uppseendeväckande experiment [1], och därvid hade från Montesquieu egentligen blott upptagits tillsatser, som omöjliggjorde uppkomsten af en stark parlamentarisk regering — det enda vilkoret för en duglig statsordning på grundvalen af de godtagna principerna. De ödesdigra följderna häraf framkallade både inom och utom Frankrike en reaktion mot den naturrättsliga monismen. Till en början blef formen därför en återgång till den Montesquieuska maktfördelningsläran i hela dess vidd med benägenhet att t. o. m. tilldela den verkställande makten en självständigare roll än denna lära ursprungligen afsåg. I Frankrike var denna strömkantrings teoretiker Sieyès [2], och att hans inflytande äfven sträckte sig till Sverige, visar konstitutionsutskottets memorial af den 24 mars 1810 om nationalrepresentationen med bilagan A. G. Mörner, som var en af 1809 års män [3]. En annan förkämpe för maktfördelningsläran var Emanuel Kant, hvars filosofi tack vare Daniel Boëthius och Benjamin Höijer på 1790-talet bör-

---

lig eller fingerad) majoritet, utan därpå, om den *faktiskt* förmått häfda sig såsom statens rättsordning, oberoende af huru den tillkommit (se härom herr Lagerroths egen auktoritet G. Jellinek: »Allgemeine statslehre» ss. 325 o. f. Berlin 1905). Har den lyckats häri, då kan den ej, så länge man står kvar på rättsstatens ståndpunkt och ej tillgriper revolution, ändras annat än enligt sina egna former, emedan den är statens egen norm, men skulle denna norm visa sig förderflig för staten själf, d. v. s. för folkets *fortbestånd* såsom stat, så *måste* den ändras, ty lifvet är förmer än alla normer. Så hade frihetstidens statsskick befunnits, och därför måste själfva författningen ändras. Detta problem vågade ej 1769 års rojalistiska reformparti se i ögonen. Äfven de utgingo från, att författningen, såsom skapad af det suveränt lagstiftande folket (ständerna), vore orubblig, och sökte därför räddningen genom att inlägga i författningen något, som ej fanns däri. Därmed gåfve de Pechlin vapen i händerna, och så förlorades möjligheten att med iakttagande af författningens egna former rädda landet. Detta var det praktiska resultatet af Pechlins politiska vishet, som hr Lagerroth funnit så beundransvärd.

[1] Ett sammanhang mellan de båda experimenten saknades ej. Abbé Mably, hvars parlamentariska ombildning af Rousseauismen i hög grad var bestämmande för den konstituerande nationalförsamlingens författningsarbete, hade starkt påverkats af den svenska frihetstidens ständervälde.

[2] Se Egon Zweig: »Die Lehre vom Pouvoir constituant». Tübingen 1910 ss. 406 o. f. och 420 o. f.

[3] Se Riksens Höglofl. Ständers Constitutionsutskotts memorialer vid Riksdagen i Stockholm 1809—1810. Sthlm 1874, ss. 483 o. 553 o. f. Jfr Hist. Tidskr. 1905 s. 209 n.

jade blifva ett ferment i Svenskt tankelif. I huru hög grad den senare tillägnat sig Kants åsikter om maktfördelningen, ses af G. Rexii uppsats i denna tidskrift 1910: »Benjamin Höijers politiska åskådning», och från medlet af 1790-talet blef Höijers inflytande i stället för den Pechlinska kretsens bestämmande för Järtas utveckling. Detta styrkes ej blott af Höijers bref till Järta 1795—99, i hvilka han framstår såsom hans studiementor [1], utan ock af den i många fall slående öfverensstämmelse, som Rexius påvisat mellan Höijers »Projekt till en fri statsförfattning» och Järtas (konstitutionsutskottets) »Memorial» 1809 [2].

Liksom Kant stod B. Höijer emellertid principiellt kvar på den naturrättsliga folksuveränitetsläran, och en maktfördelning på sådan grund är ej synnerligt betryggad, ty om den vid hvarje tidpunkt lefvande generationen är staten själf, har den *rättslig* befogenhet att efter behag upphäfva maktfördelningens skrankor [3]. Är åter staten den öfver generationernas växling upphöjda folkenheten, då blir också författningen, såsom varande normen för denna enhets lif, säkerställd för en godtycklig behandling; någon juridisk rätt kan då icke i folkviljans namn kräfvas åt en tillfällig majoritet att med åsidosättande af de författningsenliga formerna omstörta författningens bestämmelser, och en genom dessa etablerad maktfördelning får sålunda en helt annan rättslig fasthet än om hvarje generation är innehafvare af absolut statsmyndighet. Genom teorien om staten såsom en fortlefvande enhet blir också maktfördelningens ändamål vidsträcktare än om staten och dess ändamål inskränkas till blott den lefvande generationen. I senare fallet behöfver maktfördelningen blott afse betryggandet af de lefvande individernas personliga frihet och säkerhet [4], i det förra

---

[1] Upsala Universitets biblioteks handskriftssamling. Man märke särskildt det af Rexius s. 275 n 1 citerade brefvet med rekommendation af Kants »Zum ewigen Frieden», hvilken skrift trots sin teoretiska radikalism praktiskt utmynnade i en strängt genomförd maktfördelning.

[2] Rexius a. a. ss. 277 o. f.

[3] Det var bl. a. för att komma ifrån denna svårighet, som Sieyès önskade en öfver den vanliga lagstiftningen upphöjd grundlagsvårdande myndighet: jury constitutionnaire. Se Zweig a. a. ss. 420 o. f.

[4] Det är blott med den individuella frihetens och säkerhetens betryggande, som Montesquieu i L'Esprit des lois XI.6 motiverar maktfördel-

åter blir dess uppgift äfven att tjäna såsom hämsko mot förhastade beslut till skydd för kommande generationers välfärd. Det var först den »historiska skolan», som fullt gjorde gällande, att det väsentliga i statslifvet är en forntid, nutid och framtid enande utveckling. Dess genombrott plägar räknas från 1814, då Savigny utgaf »Vom Beruf unserer Zeit für Gesetzgebung und Rechtwissenschaft», men uppslaget var gifvet redan förut af Burke [1], hvars idéer i denna riktning tidigt vunno insteg i Tyskland. Nu har Rexius (a. a. ss. 270—277 o. 283—284) anfört vissa omständigheter, som skulle kunna tala för att äfven B. Höijer med afseende på den historiska statsuppfattningen tidigt tagit intryck af Burke och att därför äfven han kunnat föregripa 1814 års genombrott, och till hvad Rexius härom anfört kan äfven läggas följande yttrande af Höijer i afhandlingen från 1807: »Tillika är klart, att genom denna förståndsutveckling samhället i sig själf måste vara odödligt och hvar och en ögonblicklig förändring eller utveckling i begreppen sträcka sig med sin verkan . . . till det till-

---

ningen liksom i I, 3 statsordningen i allmänhet — för att hindra individernas inbördes krig inom samhället. I B. Höijers något dunkla motivering för monarkiens nödvändighet i Europa (Rexius a. a. s. 285) angifves också individuell egenderätt och säkerhet (= frihet; jfr Lockes »property») såsom högsta målet för »våra borgerliga samhällen» med deras nödvändiga maktfördelning. Denna individualistiska statsuppfattning medförde naturligtvis ej, att man från naturrättens ståndpunkt måste förneka den fortlefvande nationens *faktum* och däraf härflytande nationella intressen och egendomligheter, om också erkännandet häraf, fullt genomfördt, måste föra utöfver de individualistiska förutsättningarna. Därför är det förklarligt, att Höijer (a. a. s. 291) med anslutning till Montesquieu XI, 5 kan önska, att en god författning vid sidan af sitt »första och väsentliga syftemål»: »friheten», skall *tillika* i friheten finna »ett medel till ett speciellt ändamål för den politiska föreningen», och att den till betryggande af sitt eget bestånd lämpas efter dennas nationella egenart. Af denna orsak borde, menar han, författningen inledas med en deklaration om dess särskilda nationellt bestämda ändamål. Har denna tanke möjligen spelat någon roll i tillkomsten af Järtas inledningsmemorial till R. F.?

[1] Doktor Hilma Borelius har i sin afhandling: »Erik Gustaf Geijer åren före affallet», Lund 1909, s. 30 anmärkt, att jag i Hist. Tidskr. 1905 ej under den historiska skolan nämnt Burke, men tillägger: »Denne intager ju också en ställning för sig». I själfva verket gjorde jag mig härigenom skyldig till en uraktlåtenhet, som jag emellertid rättat i min uppsats om »Folk och nation» i denna tidskrift 1908 s. 140.

kommande i oändlighet»[1]. Möjligen torde också förtjäna observeras Höijers redan i Litteraturtidningen på 1790-talet uttalade åsikt, att grundlagars hälgd beror blott af, huruvida de »ega kraft», oafsedt om de införts genom våld (eller folklig omröstning)[2]. Detta innebär i själfva verket ett afsteg från den klassiska folksuveränitetsläran, för hvilken all lagstiftning är ett verk af den formligt omröstande menigheten. Det skulle då kunna tänkas, att Höijers lärjunge Järta 1809 varit åtminstone delvis äfven principiellt frigjord från naturrätten. Härom veta vi dock intet, och det är knappast sannolikt[3]. Om också B. Höijer hade tendenser i sådan riktning, så hade han dock — såsom framgår af Rexii utredning — ej förmått organiskt samarbeta dem med maktfördelningsläran, och denna var åtminstone hos en af Järtas medarbetare i 1809 års konstitutionsverk A. G. Silfverstolpe förenad med en naturrättslig principuppfattning[4]. Liksom Sieyès ha sannolikt 1809 års män i Sverige ej af teoretiska skäl utan af praktisk-politiska erfarenheter förts till att med uppgifvande af naturrättens monistiska konsekvenser omfatta den Montesquieuska maktdelningsläran. Därvid tedde sig denna för dem i den kvasi-engelska form, som man lärt känna genom Blackstone och de Lolme, och det är alldeles uppenbart, att det var på grund af tron på maktfördelningens betydelse för den engelska konstitutionen och ej på grund af ett par paragrafer i R. F. af tvifvelaktigt engelskt ursprung

[1] Saml. skr. I s. 247—8. Samma tanke uttryckte Geijer 1818 i »Feodalism och republikanism» med satserna, att »samhället omfattar ej endast dem, som lefva *med* utan ock dem som lefva *efter* hvarandra» och »att det gifves ett samhälle på längden och ej endast i bredden» (Saml. skr. Sthlm 1874 II s. 276), samt Järta i »Odalmannen» 1824 med sitt häfdande af folket såsom »en evigt fortlefvande idé». Saml. skr. II s. 406.

[2] Saml. skr. IV s. 183. Jfr ofvan s. 90 (91) n. 1.

[3] Detta hindrar ej, att Järta då kunnat mottaga uppslag i sådan riktning af Höijer, och att dessa verkat efter vid utbildandet af den historiska statsuppfattning, hvars program han 1823—4 utvecklade i Odalmannen, och det samma kan äfven hafva varit fallet med Geijer. I bref af den 26 febr. 1796 meddelade Höijer Järta sin afsikt att i Litteraturtidningen börja den artikelserie om franska revolutionen, hvarigenom han gjorde svenska allmänheten bekant med de Burke-Rehbergska idéerna. Han sade dock blott, att han därigenom hoppades locka prenumeranter. Ups. Univ. bibl.

[4] Rexius a. a. s. 272 n 2.

(103 och 107, hvarom mera i det följande), som Järta i det Korsbergska memorialet förklarade, att den nya svenska författningen »i väsentliga delar var uppförd på den engelska författningens bepröfvade grundvalar» [1]. Denna hans 1809 uttalade öfvertygelse låter i själfva verket ganska väl förena sig med hans senare försäkran, att 1809 års R. F. var tillskuren efter »den urgamla svenska dräkten», ty med undantag af skedena 1680—1772 och 1789—1809 hvilade svenskt statsskick från urminnes tid på maktfördelningens princip [2]. Till följd af det Montesquieuska inflytandet drefs blott nu denna princip stundom längre än som öfverensstämde med urgammal svensk statsuppfattning. Enligt denna, åtminstone på det äldre författningslifvets blomstringstid, 15- och 1600-talet, hade de sidoordnade maktfaktorernas *samverkan* under gemensamt ansvar varit hufvudsaken, men 1809 års grundlagsstiftare voro kanske allt för mycket benägna att lägga vikt på själfva *fördelningen* såsom ett medel *till inbördes bevakning och återhåll*. Detta framträder t. ex. däri, att Järta i utskottets memorial) s. 6) teoretiskt så skiljde mellan den styrande och lagstiftande makten, att, såsom Lektor H. med rätta anmärker, »terminologien icke rätt väl passade till lagtexten» (men ej heller till memorialets fortsättning s. 14). En annan yttring häraf var den ursprungliga afsikten att utesluta statsråden från all andel i riksdagsarbetet. Omedelbart efter regeringsformens antagande förklarade d. 12 juni de nya andliga statsrådsmedlemmarna, att de funno sin ställning såsom sådana oförenlig med riksdagsmannaskapet, och nedlade detta [3]. Bland dem befunno sig tvänne inflytelserika medarbetare i konstitutionsverket, Adlerbeth och Platen (samt Adlersparre), och om K. U:s förslag till R. O. oförändradt antagits, skulle deras uppfattning blifvit grundlagsfäst. Att den ej blef det, var riksdagens förtjänst, men vid diskussionen om frågan på riddarhuset den 21 okt. 1809 proklamerade själfva ordföranden i konstitutionsutskottet under dess arbete på R. F., Mannerheim, såsom naturligt, att »samma personer ej kunna vara deltagande både i styrelsen och

[1] Jfr en motsatt uppfattning: N. Höjer a. a. ss. 88, 97 och 104.

[2] Se ofvan s. 88. Jfr min uppsats: »1809 års regeringsform» i »Heimdals småskrifter». Upsala 1909 ss. 25—26.

[3] Adelns prot. 1809 I s. 657.

den lagstiftande makten», och A. G. Mörner, nu ledamot af utskottet, förklarade, att detta med sitt förslag i R. O. velat »närmare bestämma skillnaden mellan den makt, som i staten stiftar lagar, och den, som dem allenast verkställer» [1]. Det var sålunda så långt ifrån, att de ledande krafterna i 1809 års konstitutionsverk — Järta inbegripen — hyllade frihetstidens parlamentariska monism, att de snarare voro benägna för en motsatt ytterlighet [2].

Vi hafva nu att tillse, huruvida källskrifter från 1809 gifva en annan bild af Järtas politiska åskådning vid denna tid än den, hvartill jag kommit genom ofvanstående mera allmänna undersökning.

Att man ej är berättigad att utan vidare likställa Järtas åsikter med allehanda uttalanden i de ofvan omtalade broschyrerna är redan visadt (ss. 82 o. f.), och skulle Leopolds, Poppii och kanske äfven Bergstedts författningsutlåtanden vara språkrör för Järta, så måste han hafva samtidigt sökt verka för alldeles oförenliga bestämmelser. Enligt Leopold skulle t. ex. riksrådets medlemmar väljas af ett riksdagsutskott och möjligen till hälften nyväljas hvarannan riksdag; enligt Poppius skulle upprättas en konselj af på grund af ämbeten självskrifna ledamöter, och enligt Bergstedt skulle utnämningsrätten till stats(riks)rådet delas mellan konung och riksdag. Både Leopold och Bergstedt önskade med afseende på utrikesärendena binda konungen genom rådgifvarnes votum, men Poppius ifrade för att konungen äfven i sådana ärenden borde hafva ensam beslutanderätt, och under det han ville öfverlämna förvaltningen af alla statsmedel åt en ständernas kommission, bestred Leopold lämpligheten af en sådan t. o. m. för banko- och riksgäldsverket, och dock skall enligt Lektor H. den permamenta ständerutskottsinstitutionen varit Järtas älsklingsidé. Skulle nu jämte dessa tre uppsatser äfven de skiftande förslagen i broschyrerna vara uttryck för Järtas politiska åskådning, så måste denna

[1] Adelns prot. 1809—10 III 2 ss. 4,511 o. 4,512. När frihetstidens riksråd berörfvades inflytande på riksdagsarbetet, var det ej såsom målsmän för en självständig »makt», utan såsom riksdagens mandatarier.

[2] Såsom ses, delar jag ej den meningen, att Montesquieus teori spelat en föga betydande roll vid regeringsformens tillkomst. *Teoretiskt* hafva dennas författare utan tvifvel behärskats däraf, ehuru lyckligtvis inhemska traditioner vid den *praktiska* tillämpningen lingo verka som ett korrektiv.

varit en sannskyldig »olla podrida», men ett oredigt hufvud var åtminstone icke Hans Järla [1].

Om de nu behandlade skrifterna ej kunna godtagas såsom autentiska källor för kännedom om Järlas politiska uppfattning 1809, så finnas emellertid andra, som kunna det.

Först och främst de af Järla författade partierna i konstitutionsutskottets ryktbara memorial af den 2 juni 1809 och vidare det den 1 sept. s. å. i borgarståndet af rådman Korsberger upplästa memorialet. Lektor H. (s. 104) synes emellertid anse (ordalagen äro något dunkla), att de åsikter, Järla genom det senare förfäktade, till följd af hans inträde i regeringen voro andra än dem, han hyst såsom konstitutionsutskottets sekreterare blott några månader förut. *Då* förmenas han knappast skola hafva haft något att invända mot riksdagsordningens *nu* af honom be-

[1] När ofvanstående skrefs, hade jag ej anledning att betvifla Lektor H:s antagande om Leopolds författareskap till det såsom hans betecknande utlåtandet. Sedan dess har Fil. Lic. A. Brusewitz' undersökningar (Hist. Tidskr. 1911 ss. 51 o. f.) gjort osäkert, huru det förhåller sig med författareskapet. Då jag i den redan tryckta delen af denna uppsats betecknat skriften såsom Leopolds, har jag emellertid till undvikande af oreda ansett bäst att äfven här i texten bibehålla samma beteckning. Var Leopold ej författaren, så förlora naturligtvis Lektor H:s till hans författareskap anknutna reflexioner all betydelse. På min framställning i texten inverkar ej författarefrågan, så vida det ej skulle befinnas, att Järla varit författaren, hvilket det dock ej finnes något som helst skäl att misstänka. Brusewitz gör sannolikt, att utlåtandet på ett eller annat sätt härleder sig från Mannerheim och jag instämmer med honom i att det vore ganska naturligt, om Mannerheim med sina minnen från frihetstiden åtminstone till en början trott frihetens återställande kräfva en riksdagsvald rådkammare. Att denna uppfattning ej kommit till uttryck i Mannerheims exemplar af H. F. (M) blir förklarligt, om, såsom också Lektor H. antager (s. 75), anmärkningarna däri äro anteckningar om i konstitutionsutskottet fattade beslut (eller framställda yrkanden), men ej en på förhand i agitationssyfte utarbetad kritik (såsom Järtas anmärkningar i J.). När delar af H. F. i M. lämnats okommenterade, behöfver detta således ej betyda, att de accepterats af kommentatorn (hvilket däremot måste vara fallet med motsvarande delar af J.), Äfven en annan förklaring är emellertid möjlig, nämligen att Mannerheim under arbetet i konstitutionsutskottet vanns för den där rådande, med utlåtandets monistiska uppfattning oförenliga maktfördelningsteorien. Hans yttrande på riddarhuset den 21 okt. 1809 visar, att han åtminstone då omfattade denna teori (se of. s. 95). Enligt nu gifna förklaring skulle sålunda bristen på öfverensstämmelse mellan utlåtandet och M. bero på att de tillhöra olika stadier i Mannerheims politiska utveckling.

kämpade första redaktion, och det antydes, att de ändringar han äskade i denna voro nyheter i förhållande till vårens grundlagsstiftningsverk. Men nu förhåller det sig så, att statsrevisorsinstitutionen, som närmast framkallade det Korsbergska memorialet, ej fanns i den af Järta redigerade regeringsformen [1], utan var en vid RO:s utarbetande, efter hans frånträde från befattningen i konstitutionsutskottet, införd nyhet. Järtas kamp mot RO:s ursprungliga redaktion betecknar sålunda icke en nyhet i förhållande till hans ståndpukt våren 1809 utan tvärt om ett försök att afvärja hvad som för honom tedde sig såsom en nyhet i förhållande till denna ståndpunkt, och de maktfördelningsgrundsatser han därvid häfdade stå också i god öfverensstämmelse med memorialet den 2 juni *i dess helhet* (se ofv. s. 95). De båda memorialen bilda därför tillsammans en utmärkt källa med afseende på frågan om Järtas uppfattning 1809 af maktfördelningsfrågan och bekräfta till fullo de slutsatser om denna hans uppfattning, som kunna dragas af hvad i det föregående anförts om hans utveckling efter den Pechlinska tiden [2].

En annan verklig källa är Järtas promemoria (i Gahns afskrift) till ledning för arbetet i konstitutionsutskottet. Ur denna har Lektor H. meddelat några utdrag till stöd för sin åsikt om »det påfallande syskontycket» mellan Järtas idéer och de Pechlin-Engeströmska. Då han därvid säger, att i några af promomorians frågor ligger svaret i viss mån innelyckt, är väl meningen, att de självfallna svaren böra gå i de sistnämnda idéernas anda. Emellertid innehåller promemorian i sin bevarade form också utskrifna svar på en del af frågorna [3], men dessa svar, som väl äro uttryck åtmin-

---

[1] Bestämmelser därom fingo först 1865 plats i R. F.

[2] Att närmare ingå på frågan om statsregleringen och statsverkskontrollen enlig 1809—10 års grundlagar är här ej tillfälle. Äfven efter L. Rydins förtjänstfulla afhandlingar »Om 1809—10 års riksdags statsrättsliga betydelse för statsregleringen», Upsala 1875—6, tarfvar frågan en ingående undersökning. För egen del har jag den uppfattningen, att R. F:s bestämmelser härom tillkommo under inflytande af ofullständigt kända eller missuppfattade engelska förebilder och att deras konsekvenser därför ej voro klara för upphofsmännen själfva, men en utredning häraf fordrar, som sagdt, sitt eget kapitel. Här har endast gällt frågan, huruvida med det Korsbergska memorialet afsetts ett afsteg från eller ett häfdande af regeringsformens principer.

[3] Se ofvan s. 74.

stone för Gahns uppfattning, hafva ej aftryckts af Lektor H. En af de i hans uppsats meddelade frågorna har följande lydelse:

»Bör konungen kunna börja krig och sluta fred? Allena eller med råd af ämbetsmän som han nämnt? Eller med råd af riksens ständer eller någon utaf dem förordnad corps? Eller endast med deras bifall?»

Nu skola enligt Lektor H:s åsikt Järtas anmärkningar till H. F. (hvarom mera i det följande) visa, att Järta velat göra krigsförklaring beroende af åtminstone statsrådets samtycke, och det självfallna svaret borde väl då gå i sådan riktning. Det Gahnska svaret har emellertid följande lydelse:

»Kungen kan afsätta den af Rådet, som nekar: kan reta till ollensift af grannar — Rådet kan bestickas af främmande — gör Partier i landet, förklickar anstalterne — Retar att ändra Constitution.

Gahn har sålunda funnit svaret böra gå i alldeles motsatt riktning, och han var ju nära lierad med Järta. Ja, det skulle t. o. m. kunna ifrågasättas, om ej svaren i den Gahnska afskriften just inspirerats af Järta och varit ett af de sätt, hvarigenom denne utan att deltaga i diskussionen inom utskottet verkade för sina åsikter. Ett af Järta egenhändigt gjordt tillägg visar, att den Gahnska afskriften ej varit för honom främmande, och ett stöd för hypotesen är, att det Gahnska svaret på frågan, huru förhållas må, om bevillningen ej hunnit regleras inom den lagliga riksdagstiden, lyder:

»Förra bevillningen förblifver».

Ty detta var just Järtas sedermera i R. F. intagna lösning af denna fråga [1].

För öfrigt är man ej berättigad att af frågornas blotta förekomst i promemorian sluta sig till Järtas åsikter. Såsom sekreterare var han naturligtvis skyldig att på diskussionsprogrammet, oberoende af sin egen mening, upptaga hvad som påyrkades af utskottsledamöter. Att Silfverstolpes förslag om det permamenta riksdagsutskottet förekommer bland frågorna, har därför ingen beviskraft med afseende på Järtas egen ställning till den saken. De Gahnska svaren på de uppkastade frågorna om ett sådant ut-

[1] N. Höjer a. a. s. 128. H. F. II, 49.

skotts eventuella myndighet röja i själfva verket blick för institutionens vådor [1].

Om också sålunda föga kan med visshet afvinnas promemorian angående Järtas inflytande på den nya grundlagstiftningens detaljer, så har denna urkund i alla fall en mycket stor betydelse för den föreliggande frågan. Då däri till ledning för diskussionen inom konstitutionsutskottet, i öfverensstämmelse med hvad som blef grundtanken i R. F., den »styrande makten», »domaremakten» och »lagstiftande makten» så skarpt hållas i sär, utgör den nämligen ett positivt bevis för att Järta verkligen influerat på utskottets arbete i fullkomlig strid med de monistiska tendenser, som utmärkt frihetstidens och konungamördarnes liberalism.

Hittills hafva de tre nu berörda statsskrifterna från 1809 varit de enda omedelbara källorna för kännedom om Järtas politiska idéer vid tiden för hans medverkan till det nya statsskickets uppkomst. Tack vare Lektor H föreligger hädanefter en ny sådan af oskattbart värde: Järtas eget kommenterade exemplar af det Håkanssonska förslaget. Det sätt, hvarpå Lektor H. användt detta fynd, är emellertid enligt min mening ej tillfredsställande. Det är blott Järtas kritiska anmärkningar, hvartill han tagit hänsyn, och såsom jag skall söka visa, har han också i åtskilligt missuppfattat dem. Men det är ej endast hvad Järta bekämpat i H. F. utan lika mycket hvad han accepterat däraf, som ger nyckeln till hans teori. Med Lektor H. (s. 76) antager jag, att Järtas afskrift och kritik härleda sig från tiden före konstitutionsutskottets tillsättning (Lektor H. förmodar från den 4 maj), och att de haft till syfte att göra propaganda för Järtas uppfattning antingen inom regeringens s. k. konstitutionskommitté eller inom riksdagsklubbarna. I intetdera fallet förefanns då det tryck, som enligt Lektor H. (s. 98 o. f.) skulle sedermera inom konstitutionsutskottet nödgat Järta att med uppgifvande af sin egen ståndpunkt falla tillbaka på H. F. Att han vid en förberedande granskning af H. F. med syfte att verka för sina idéer skulle lämnat oanmärkta delar däraf, som han ogillade, är rent af orimligt. De okommenterade partierna *måste* därför vara uttryck för hans egna åsikter (jfr ofvan s. 97 n. 1), och *i dessa*

[1] Se denna tidskrift 1897—8.

partier häfdas regeringsmaktens självständighet. Det ifrågavarande dokumentet lämnar sålunda *ett påtagligt bevis* för riktigheten af hvad här ofvan på mera allmänna grunder antagits om Järtas politiska ståndpunkt 1809. I åtskilligt sammanföllo hans åsikter med åsikterna inom den byråkratiska krets, hvarifrån H. F. utgått — såsom naturligt var, då äfven den påverkats af maktfördelningsteorien (se ofv. s. 90) —, och därför kunde han utan vidare acceptera stora stora stycken af dess förslag.

Att Järta skulle gifvit sin medverkan till en grundlagsstiftning, hvars hufvudprinciper stredo mot hans egen uppfattning, är för öfrigt en psykologisk omöjlighet. Låt vara att han vid äldre år ej trodde på hvad han vid 18 års ålder fått sig intutadt! Låt vara att någon olikhet finnes mellan hans uppfattning på äldre dagar och hans liberalism 1809 (hvarom mera i det följande). *Ett* karaktärsdrag var dock för honom utmärkande både före och efter 1809, nämligen en rent af oresonlig benägenhet att »kasta yxan i sjön» hellre än att offra den öfvertygelse, han vid tillfället omfattade. Skulle han då nu visat en sådan lätthandterlighet?[1] Icke ens ett citat från en sådan psykolog som öfverceremonimästaren Hauswolff, kan göra något så otroligt troligt — om annars Hauswolffs yttrande verkligen afsett att framställa Järta såsom lätthandterlig (se ofv. s. 87 n. 1).

Men om Järta accepterat stora stycken af H. F., då härstamma ju dessa därifrån och äro sålunda icke hans verk! Om detta skulle innebära, att Järta förlorar sin rangplats bland 1809 års riksfäder, så smakar en dylik uppfattning allt för mycket af en naiv benägenhet att likställa en modern lagstiftare med de lagstiftande filosof-tyranner, som enligt den konventionella antika historieskrifningen lyckliggjorde sina stater med författningar i ett enda block. En modärn lagstiftning springer icke fullfärdig fram ur »djupet» af en enskild persons »självmedvetande», utan ju mera förtjänstfull den är, ju mer återger den ett *allmänt* rättsmedvetande. Den modärne »lagstiftaren» är därför ej så mycket en nyskapare som en redaktör, som förmår aflyssna tiden dess bärande idéer och organskt samarbeta dem, och därför har ett modärnt lagstift-

[1] Orimligheten häraf har förut framhållits af Wallengren a. a. s. 2.

ningsverk helt naturligt flera källor. Om Järta fann sig kunna gilla vissa partier i det af de maktägande framlagda förslaget, så skulle det föga vittnat om verkligt statsmannakynne, i fall han och sedermera konstitutionsutskottet af originalitetsbegär förkastat dessa partier, och då skulle visserligen hertig Karls beskyllning för »den vanliga jalousie, som auktorer sins emellan hyser», varit befogad [1].

Men om också det fanns mycket, hvarom Järta kunde vara ense med regeringsförslagets verkmästare, så saknades ej heller divergenser. Visserligen hade Gustaf IV Adolfs regering nödgat den högre byråkratien att erkänna behofvet af folkliga motvikter mot konungamakten, men den sökte dock genom oklara bestämmelser i den Gustavianska grundlagsstiftningens stil bereda möjlighet att vid behof neutralisera deras verkningar, och det var detta, som framkallade det visserligen i mycket orättvisa omdömet mot H. F., att detta blott var en »förklädd säkerhetsakt». Mot dessa tendenser riktade Järta sin kritik; det är hans och konstitutionsutskottets berömelse, att de förmådde bortarbeta dem utan att genom orginalitetssnobberi försvåra en snar — hvilket i detta fall i anseende till de hotande farorna från utlandet var liktydigt med en lycklig — lösning af författningsfrågan, och att Järta från början och ej först under arbetet i konstitutionsutskottet insåg behofvet af *en sådan* självförvinnelse — om det nu alls var någon självförvinnelse —, det bevisas också af den ifrågavarande afskriften. Till fullo instämmer jag därför i Lektor H:s omdöme om omredigeringen (Järtas?) af H. F.: »Kanske visar sig mästarhanden allra mest däri, att man med ringa formell förändring ofta åstadkommit en genomgripande saklig» (s. 100), ehuru grunderna för ett dylikt omdöme från min sida torde vara väsentligt andra än hans.

Från den fasta utgångspunkt, som Järtas afskrift af H. F. gifver såväl genom hvad den accepterar som genom sina anmärkningars verkliga innebörd, går jag nu att gifva ett slutgiltigt svar på frågan, huruvida hans »program» 1809 verkligen företer »ett påfallande syskontycke med de politiska idéer, som skymtade fram under rättegången med Pechlin och hans medanklagade 1792, närmare

[1] Se Sandegren a. a. s. 86. Jfr N. Höier a. a. s. 100.

bekanta genom kanslirådet Jakob v. Engeströms efterlämnade papper» [1].

Hufvudsumman af det Engeströmska programmet är följande [2]:

Konungen har vid sin sida ett råd, som för tre år i sänder väljes af riksdagen allena. Genom omröstning, hvarvid konungen blott har 2 röster och utslagsröst, afgöras i denna konselj alla regeringsärendena (utom ämbetsutnämningar) och på samma sätt och af samma myndighet äfven rättegångsärenden i högsta instans. Den ödesdigra möjligheten till konflikter mellan »den officiella och privata konungens» vilja, som den modärna statsrätten undanröjt genom konungens formella beslutanderätt, bibehålles sålunda i enlighet med frihetstidens traditioner [3], och domaremaktens självständighet i förhållande till regeringspolitiken är i öfverensstämmelse med samma tradition fullständigt uppoffrad. På lagstiftningen tyckes väl konungen hafva ett självständigt inflytande, då han tillerkännes absolut veto, men detta är blott skenbart, ty denna vetorätt skulle faktiskt utöfvas af rådet, som hvart tredje år kunde ombytas af riksdagen, och vetorätten blef sålunda i verkligheten blott suspensiv. Trots alla erfarenheter från frihetstiden göres t. o. m. den utrikes politiken beroende af riksdagen. Som man finner, är detta frihetstidens parlamentarism blott ytterligare skärpt och med bortkastande af den skyddande förklädnad, som däri utgjordes af konungens formella rätt att utnämna riksråden. Och denna parlamentarism var ej den engelska, som ger regeringen tillfälle till ett ledande inflytande på riksdagen med däraf följande självständiga styrelsemakt. En om ock svag möjlighet härtill skulle visserligen öppnats, om Engeströms mening verkligen varit, att ett af riksråden, den s. k. rikslandtmarskalken, skulle blifvit enkammareriksdagens, det s. k. »svenska folkets», valda talman, men detta var på sin höjd ett hugskott, som hastigt öfvergafs, och af någon allmän rätt för rådets medlemmar att deltaga i riksdagsförhandlingarna förekommer ej ett spår. I stället lamslås regeringen genom öfvervakande permanenta riksdagsutskott, och åt ett

[1] N. Höjer a. a. s. 77.

[2] Se Stavenow: J. v. Engeströms förslag ss. 457 o. f.

[3] Jfr härom Stavenow: »De politiska doktrinernas uppkomst» ss. 31 o. f.

sådant öfverlämnas t. o. m. statsmedlens förvaltning, under det att själfva nerven i den engelska kabinettsparlamentarismen är regeringens finansiella ledareskap. Att under sådana förhållanden resultatet skulle blifvit en regerande riksdag med ty åtföljande frihetstidsanarki, ligger i öppen dag. Ja utsikt öppnades t. o. m. för en polsk anarki genom de tillämnade »härads»- och »lähnemötena» med deras riksdagsbesvär, som lätteligen liksom de polska landtdagarnas kunnat blifva imperativa mandat. Om sålunda monismen var fullständigt genomförd i regeringen-högsta-domstolens beroende af »svenska folket» på riksdagen och kanske skulle blifvit det i riksdagens beroende af »svenska folket» på allehanda lokala möten, så tillämnades dock *en* fast och själfständig borg: byråkratien; men därmed skulle blott statslifvets upplösning hafva nått sin höjd. Förvaltningen, all regeringsmakts verktyg, tillförsäkrades nämligen en så godt som oberoende ställning till sin handhafvare. Regeringen fick ej fria händer med afseende på ämbetsverkens organisation, ty denna skulle med frångående af ett af Förenings- och säkerhetsaktens verkligt fruktbara uppslag åter grundlagsfästas såsom i 1700-talets regeringsformer. Allt hvad ämbetsmän hette — naturligtvis med undantag af riksdagens fullmäktige i regeringen-högsta-domstolen — skulle tillförsäkras en rent privaträttslig besittningsrätt till sina »lagligen förvärfvade tjänster», äfven de hittills varande förtroendeämbetsmännen, och det lagliga förvärfvandet skulle väsentligen göras beroende af byråkratien själf, ty den beslutanderätt konungen tillerkändes med afseende på ämbetsutnämningar bestod blott i att han fick utnämna lägre ämbetsmän *inom* vederbörande ämbetsmyndigheters och högre *inom* rådets absolut bindande förslag. Hans makt skulle i detta hänseende sålunda t. o. m. blifvit mindre än under frihetstiden.

Jämföre man nu härmed Järtas program.

Utan någon invändning har han accepterat H. F:s bestämmelse (I, 23) om konungens fria utnämningsrätt till statsrådsämbetet, och intet som hälst bevis finnes för att han hyst en annan mening [1]. På samma sätt förhåller han sig till H. F:s fristående

[1] Att Leopolds och Bergstedts funderingar härom ej få utan bevis tillskrifvas honom; se ofv. s. 96.

högsta domstol (I, 15 o. f.) och med ett par undantag — hvarom mera i det följande — till dess stadgande om konungens ensamma beslutanderätt i statsrådet (I, 25). Vid ämbetsutnämningar skola visserligen vederbörande upprätta förslag, men konungen är, utom vid biskops- och borgmästareval, ej bunden af dessa. Visserligen påstår Lektor H. (s. 76), att justitieråden skulle nämnas »*inom*» ett af rådet uppsatt tremannaförslag, men detta är en af de punkter, i hvilka han synes mig hafva utan tillräcklig grund inlagt en viss mening i Järtas anmärkningar. Den anmärkning (till I, 21), hvarpå han stöder sitt påstående, tillfogar nämligen till H. F:s stadgande om justitieråden utnämning »i statsrådet» relativsatsen: »som bör upprätta förslag af 3:ne». Här säges blott, *att* förslag skall upprättas, ej att utnämningen skall ske *inom* förslaget. Hade förslags upprättande haft den senare betydelsen, så skulle konungens utnämningsrätt enligt H. F. I, 5, varit på samma sätt begränsad, ty äfven där föreskrifves förslag, men då hade det varit meningslöst att i ett par följande paragrafer (I, 6 och 8) ge särskild föreskrift om att biskops- och borgmästareutnämningar skulle ske *inom* förslag. Saken är sålunda sannolikt ej sådan, som Lektor H:s framställning låter förmoda. — Vidare gillade Järta i princip förtroendemansinstitutionen [1].

Någon rätt för *riksdagen* att godtyckligt afsätta statsråd känner ej H. F., och ej heller finnes något yrkande härom af Järta. Däremot anser Lektor H. (s. 76 o. 82), att Järta i strid med H. F. velat göra statsråden oafsättliga äfven i förhållande till *konungen*. Till I, 35 som bestämmer, att med regeringsmedlemmars och några andra ämbetsmäns till- och afsättande förhålles lika som uti § 12 (om förtroendeämbetsmän), har nämligen Järta fogat anmärkningen: »Alla dessa böra icke vara förtroendetjänster», och i en anmärkning till I, 12 har han efter en uppräkning af de tjänster, till hvilka *han* vill inskränka afsättligheten, tillagt: »Alla öfriga tjänster icke utan laga ransakning och dom skiljas från sina innehafvare». Dessa båda yttranden, jämförda med hvarandra, ge, menar Lektor H., vid handen, att det förra måste betyda: »Ingen af dessa

[1] Den 24 maj försvarade han på adelsklubben landshöfdingarnas afsättlighet. J. Adlerbeths dagbok.

bör vara förtroendetjänst». Emellertid borde i sådant fall Järta (i likhet med hvad han gjorde med afseende på II, 15) hafva yrkat på I, 35:s uteslutande, men i stället har han i den Adlerbethska afskriften (A) genom en anmärkning till I, 12 hänvisat till I, 35, och åtminstone *möjligt* är, att den af Lektor H. ej observerade hänvisningen i A. från I, 36 till I, 12 och I, 35, som sålunda *båda* accepteras, har Järta till upphofsman (se ofv s. 77).

Saken kan i själfva verket förklaras på ett annat sätt än genom att i Järtas anmärkning inlägga en språkvidrig mening. H. F:s redaktörer hafva tydligen i förtroendeämbetsmän och regeringsmedlemmar sett olika kategorier och därför till olika paragrafer hänfört de likartade bestämmelserna om deras afsättlighet. Men härvid hafva de ej förfarit fullt konsekvent. Anmärkningarna i och vid I, 12 i afskrifterna M., A. och G. enligt min förklaring (ofv. s. 76) hafva just haft till uppgift att ur denna paragraf aflägsna en sådan inkonsekvens (sedan M. till en början ytterligare ökat den). I I, 35 förekommer en inkonsekvens i motsatt riktning, då justitiekanslern (som enligt H. F. ej var *aktiv* statsrådsledamot), kansliråden och kabinettets tjänstemän här upptagas i den åt regeringen ägnade paragrafen. Ingen af dessa ämbetsmän förekommer i Järtas uppräkning vid I, 12 af dem, som enligt hans mening borde hafva förtroendetjänster, och särskildt torde justitiekanslerns afsättlighet väckt betänkligheter (jr Adlerbeths anmärkning vid I, 38 om faran för justitierådens självständighet, i fall de skulle kunna dragas till ansvar af den afsättlige justitiekanslern). Anmärkningen i M. vid I, 35 synes också vara riktad mot justitiekanslerns afsättlighet (»N. B. Just. Kansl. är han amovibel»). Järtas ord »alla dessa» & ctr. kunna därför mycket väl syfta *blott på dessa icke-statsrådstjänster*. Orden få då den betydelsen, som de enligt svenskt språkbruk hafva. Nu är visserligen sannt, att Järta i en anmärkning till I, 9 *möjligen* gjort sig skyldig till en liknande felkonstruktion (»all adoption bör icke tillåtas», ifall meningen därmed är: »ingen adoption bör tillåtas», hvilket dock ej är säkert), men äfven om en författare en gång begått ett stilistiskt fel, kan han väl en annan gång hafva uttryckt sig rätt. Slutligen kan mot att Järta med de omdebatterade orden i strid med allt språkbruk åsyftat *alla* i I, 35 omnämnda ämbetsmäns och således också statsrådens oafsättlighet (från konungens

sida) anföras R.F. § 107, som enligt Lektor H. sannolikt just skulle ha Järta till upphofsman (s. 97) och sådan den nu står däri vår R.F. uppenbarligen hvilar på förutsättning, att konungen äger att afskeda sina rådgifvare.

I en senare skrift — bland öfversikter och granskningar i Hist. Tidskr. 1910 s. 62 — har Lektor H. anfört bestämmelsen i R.F. § 38 om kontrasignationsvägrande föredragandes (statssekreterares) återinsättande i ämbetet såsom bevis på att, såsom han nu helt kategoriskt påstår, »såväl utskottets sekreterare som ock en del af dess ledamöter — ovisst huru många — ... från början tänkte sig statsråd och statssekreterare af konungen oafsättliga». Af denna tanke förmenas § 38 stå kvar som ett minne i R.F. Det är ju möjligt, att kansliämbetsmannen Bergstedt, stadgandets upphofsman, verkligen tänkt sig kansliets statssekreterare såsom oafsättliga ämbetsmän. De hade hittills författningsenligt blott varit ämbetsmän, ej regeringsmedlemmar. Det blefvo de först genom R.F. 1809, och äfven därefter var deras ställning som sådana ej fastare, än att den höll på att gå förlorad genom regeringens ändringsförslag 1812 af R.F. §§ 5, 6, 7 och 107 [1]. Men om § 38 möjligen ger ett stöd åt teorien om en ursprunglig afsikt (hos Bergstedt) att låta statssekreterarne vara oafsättliga, så ger den intet dylikt stöd med afseende på statsrådets öfriga medlemmar, om hvilka den ej handlar.

Vill man gifva sig in på frihandskonstruktioner, så skulle emellertid själfva § 107 R.F. kunna användas till ett bättre stöd för Lektor H:s teori. Enligt Lektor H. (s. 97) äro antagligen R.F. §§ 103 och 107 af Järta tillskapade efter engelska förebilder. Opinionsnämnden i § 103 har emellertid ingen som helst motsvarighet i engelsk statsrätt, ty »en anhållan af de båda husen» »måste» visst icke »på svensk mark, taga form af en anhållan af en nämnd»; det visar just § 107, om den är en engelsk efterbildning. Proceduren i § 107 erbjuder däremot en verklig likhet med det engelska förfaringssättet mot domare. Sådana kunna icke i England afsättas af konungen ensam, icke af parlamentet

[1] Se dessa under deras §§ i K. Hagmans »Studier i svensk statsrätt», I, Lund 1905 (om fallna förslag till grundlagsändringar 1809—1866).

ensamt, men väl genom en gemensam aktion af båda, hvarvid konungen afskedar efter en anhållan af parlamentets *båda* hus. Här hade man ju haft en utmärkt förebild, om man velat bereda en möjlighet att aflägsna annars oafsättliga statsråd, och konstitutionsutskottets förberedande granskning af statsrådsprotokollen såsom grundval för aktionen skulle ju varit ett ganska godt surrogat för den kvasirättsliga proceduren i England. Om nu en sådan efterbildning här ägt rum, så kan, efter misslyckandet af sekreterarens och de likasinnade konstitutionsutskottsledamöternas rysligt tillämnade försök att göra statsråden eljest oafsättliga, § 107 hafva stått kvar i R.F. såsom ett monument på en graf!

Men nu är själfva grafven apokryfisk, ty om också den i utskottet stumme sekreteraren ursprungligen haft planer i sådan riktning (hvilket ej är bevisadt), så är intet anfördt, som styrker påståendet, att hans åsikter delats af utskottsledamöter. De enda sådana, om hvilkas ställning till frågan något är bekant, Mannerheim, Adlerbeth och Gahn, hafva tvärt om utan vidare godtagit det H. F:s bestämmelser om statsrådens afsättlighet[1]. Äfven monumentets engelska ursprung är tvifvelaktigt, då en *verklig* likhet mellan § 107 och en engelsk förebild endast kan fås genom en så våldsam åtgärd som att på svenska *statsråd* öfverflytta engelska bestämmelser om *domare*. Mig synes § 107 med sin granskning af statsrådsprotokollen snarare peka på svenska frihetstidsförebilder, och ger man sig ej ut på lösliga hypotesers gungfly, så blir paragrafen med sitt erkännande af konungens afsättningsrätt, såsom jag ofvan framhållit, ett tungt vägande skäl *mot* Lektor H:s nog lösligt motiverade oafsättlighets teori.

Men antaget att Järta verkligen velat göra statsrådets medlemmar alldeles oafsättliga, så skulle planens lyckande blott ännu mera befäst regeringens själfständighet gent emot riksdagen. En kunglig rätt att fritt ombyta kronans officiella rådgifvare är kanske det mest modärna draget i H. F., så mycket märkligare som en rådskontroll på konungamakten dittills alltid i Sverige varit förknippad med ett af konungen oafsättligt råd. Därigenom öppnas, med eller utan en § 107, möjlighet till ett parlamentariskt

[1] Se N. Höjer a. a. s. 116. Angående betydelsen af att anmärkningar saknas i M., se dock ofvan s. 97.

inflytande på rådskammarens sammansättning, t. o. m. på den Montesquieuska maktfördelningens grund. Den, som med Montesquieuisk doktrinism ville till det yttersta häfda »den verkställande maktens» självständighet gent emot »den lagstiftande makten», borde därför genom att beröfva den förras chef rätten att afskeda statsråden, säkerställa honom för alla parlamentariska lockelser eller påtryckningar med afseende på regeringspersonalens sammansättning. Skulle Järta verkligen åsyftat statsrådens oafsättlighet från konungens sida, så är det så långt ifrån att han därmed, när han samtidigt accepterade statsrådens oafsättlighet af riksdagen, arbetat för en renässans af frihetstidsparlamentarismen, att han tvärtom på det mest radikala sätt uppref alla broar för en återgång till denna. Så förhåller det sig med det »syskontycket».

Enligt Lektor H. (s. 95) skulle Järta velat göra krigsförklaring beroende på statsrådets samtycke, ehuru han på ett annat ställe (s. 77) härom uttalar sig något mindre kategorisk. Ett stöd för sin mening synes han hämtat från den anmärkning mot II, 17—20, hvarigenom Järta bröt sönder det H. F:s monstruösa hemliga utskott — en af hans viktigaste manipulationer på detta förslag.

Det säges i denna anmärkning med afseende på tanken att i det hemliga utskottet söka en garanti mot äfventyrlig krigspolitik: »Väl medgifves nödvändigheten af hemligheten rörande främmande makter, äfvensom fred och förbund, men krigs beslutande torde fordra mera för eftertanken». För att rätt förstå detta yttrande bör man observera, att enligt H. F. konungen med afseende på utrikespolitiken endast behöfde rådföra sig med utrikesstatsministern (I, 26, 33 och 34) och något uttryckligt undantag härifrån göres icke ens för krigsförklaring [1]. Det var då sannerligen ej underligt, att Järta ansåg »mera eftertanke» härom erforderlig. Huru han ville hafva saken ordnad, känner man ej. Att han ej liksom Engeström velat draga utrikespolitiken i allmänhet under riksdagen, framgår af anmärkningen, men intet uttalande af honom till förmån för statsrådets beslutanderätt angående krig finnes mig veterligt bevaradt. Har han haft del i den Gahnska anmärkningen om denna sak i föredragningspromemorian, så gick

[1] Jfr Sandegrens a. a. s. 69.

hans uppfattning i motsatt riktning [1]. Möjligt kan vara, att den lösning, som slutligen åvägabragtes genom R.F. § 13, var hvad han åsyftade.

De fall, då Järta bevisligen velat binda konungen genom statsrådets beslut äro däremot: kreditivets lyftande och dispositionen af statsmedlen (anm. till II, 13 och 14). Möjligen har det första yrkandet gifvit anledning till Lektor H:s kategoriska påstående om krigsbesluts fattande, då kreditivets lyftande väl var erforderligt för anfallskrig, men om detta också innebar ett reellt band, så var det dock något helt annat än att angående en så ödesdiger sak som själfva krigsbeslutet möjliggöra framträdandet af en formell divergens mellan »den officiella och den privata konungapersonligheten» [2]. Mig förefaller det, som om i detta *liksom i det andra fallet* (rådets beslutanderätt med afseende på dispositionen af statsmedlen) Järtas hufvudmotiv varit behofvet af garantier mot en godtycklig finanspolitik. Efter erfarenheten från Gustaf III:s tid var det ej så underligt, om till en början tanken kunde uppstå att bereda sådana garantier t. o. m. genom ett afsteg från den allmänna regeln om konungens ensamma beslutanderätt i statsrådet. I alla händelser är det mig fullkomligt obegripligt, huru Lektor H. kunnat (s. 82) anse en sådan anordning som den vid I, 14 påyrkade »gå i samma riktning» som Poppii tanke att öfverlämna finansförvaltningen åt ett riksdagsutskott. Mellan en finansförvaltande regering (visserligen ansvarig, men med starkt betryggad självständighet) och en finansförvaltande riksdagsdelegation är ett statsrättsligt svalg befäst.

I detta sammanhang måste jag också yttra några ord om Lektor H:s underkännande (s. 108) af Järtas auktorskap till en såsom hans signerad anmärkning i Adlerbethska afskriften till H. F. II, 49. Enligt denna § skulle konungen *med statsrådets samtycke* hafva oinskränkt statsregleringsrätt, i fall riksdagen vid sitt åtskiljande ej hunnit reglera staten och bevillningen. Detta ka-

[1] Se ofvan s. 99. Leopold(?) och Bergstedt hafva i detta hänseende velat gifva rådet en bindande makt, men man är ej berättigad att utan bevis identifiera deras åsikter, som föröfrigt äfven i denna sak skilde sig i detaljerna, med Järtas. Se ofvan ss. 96—97.

[2] Jfr ofvan s. 103.

raktäriserar anmärkningen i A. såsom »ministerariskokrati», men så förmenas Järta omöjligen hafva kunnat uttrycka sig, »då han få dagar förut själf yrkat på en sju resor värre ministeraristokrati».

Antagligen har Lektor H. härmed afsett Järtas yrkande vid II, 14 om rådets medbeslutanderätt angående statsmedlens disponerande, men därmed afsåg Järta ett band på *konungen*. Hade H. F. II, 49 blifvit grundlag så skulle — såsom Adlerbeth anmärkte — hela bevillningsrätten lagts i konungens och statsrådets händer, »om man allenast kan utdraga tiden till bevillningsfrågans afgörande hos ständerna». Anmärkningen: »ministeraristokrati», afser då tydligen ej förhållandet mellan konungen och hans råd utan är riktadt mot skapandet af en för *riksdagen* farlig regeringsmyndighet, och då det nu var Järta som afvärjde detta genom sitt förslag om den gamla statsregleringens fortvaro i det nämnda fallet (se ofv. s. 99), så kan anmärkningen mycket väl hafva uttryckt hans mening.

Syftar Lektor H. åter på Järtas önskningar angående rådets oafsättlighet, så är för det första, såsom ofv. (ss. 105 o. f.) visats, ingalunda säkert, att Järta verkligen haft sådana. Men antaget att han så haft! Om han, öfvertygad som han var om behofvet af en självständig styrande makt, gifvit rum för tanken att till befrämjande däraf göra statsråden oafsättliga, hvilket onekligen skulle inneburit en ministeraristokrati, så följer ej däraf, att han ej kunde ogilla något så sjufallt mera ministeraristokratiskt och något så mot den Montesquieuska doktrinen stridande som att bereda »den styrande makten» tillfälle att inkräkta på »den lagstiftande maktens» bevillningsrätt. Äfven om han önskat oafsättliga statsråd, behöfdes således ej heller detta utgöra något hinder för hans auktorskap till anmärkningen i A. vid II, 49.

Slutligen bör med afseende på Järtas ställning till regeringsmyndigheten märkas, att han genom godtagande af H. F. I, 46 i motsats mot Engeström gaf regeringen den fria bestämningsrätt öfver förvaltningens organisation, som sedan fastställdes i R.F. § 47.

Jag öfvergår nu till frågan om sanktionsrätten i lagstiftningsfrågor. Denna måste tydligen hafva inneburit vissa svårigheter för 1809 års grundlagsstiftare med deras Montesquieuska idéer, och Silfverstolpes första broschyr har också i verkliga lagfrågor

ej ens velat medgifva kungen ett suspensivt veto [1], och, såsom redan antydts, passar Järtas motivering i konstitutionsutskottets memorial (s. 6) egentligen bäst tillsammans med en oinskränkt riksdagslagstiftningsrätt. Emellertid hade Järta redan i sina anmärkningar till H. F. intagit en annan ståndpunkt [2]. Enligt Lektor H. (s. 76) skall denna hafva bestått däri, att han velat förlägga en absolut vetorätt till högsta domstolen, där konungen blott hade två röster. Beviset häraf skall väl vara hänvisningen till I, 27 (om »justitieärenden»), hvarvid Järta anmärkt: »Justitieärender böra ej särskildt föredragas hos konungen utan endast i högsta domstolen och för konungen endast på sätt 18 § innehåller», d. v. s. afgöras genom omröstning af justitieråden med 2 röster (och utslagsröst?) för konungen, men mot att härmed afsetts sanktion på lagfrågor strider, att Järta utan anmärkning godtagit H. F. II, 47, som ger konungen rätt att efter högsta domstolens och statsrådets *hörande* fritt utöfva denna sanktionsrätt. Motsägelsen försvinner, till förmån för en fri kunglig sanktionsrätt i statsrådet, om det finge antagas, att med »justitieärenden» i I, 27 menas blott sådana ärenden, som sedermera enligt 1809 års R.F. § 26 förlades till den s. k. lilla justitiekonseljen. Då dessa benådnings- och dispensfrågor onekligen stodo i ett visst samband med rättsskipningen och dessutom bereddes af samma myndighet — nedre justitierevisionen — som bereder rättsmålen i högsta domstolen, skulle en dylik, för den politiska maktfördelningen betydelselös öfverflyttning varit ganska förklarlig. Men äfven om Järta skulle velat öfverlämna vetorätten i lagfrågor till högsta domstolen, är det en himmelsvid skilnad mellan en sådan rätts utöfvande af denna permanenta och själfständiga kår och dess utöfvande af den Engeströmska, hvart tredje år af riksdagen nyvalde rådkammaren.

Äfven den ekonomiska lagstiftningen anser Lektor H. (s. 76), att Järta velat öfverlämna åt högsta domstolen. Till stöd åbe-

---

[1] Såsom ses af A. G. Mörners memorial den 6 febr. 1810 i representationsfrågan, ville denne ännu då fränkänna regeringen veto vid nya lagars stiftande och vid gamla lagars afskaffande eller ändrande blott gifva den suspensivt veto. Constitutionsutskottets memorialer s. 579.

[2] Såsom framhållits (s. 82) har man ej rätt att proklamera hans solidaritet med allt i den ofvannämnda broschyren.

ropas Järtas anmärkning till I, 29, hvilken paragraf lät konungen i fulltaligt statsråd själf besluta i hithörande frågor, under det anmärkningen liksom den vid 1, 27 om justitieärenden (se ofv. s. 112) hänvisar till I, 18, som handlar om H. D. Men mellan de båda anmärkningarna förefinnes en viktig skillnad, som Lektor H. egendomligt nog ej tagit hänsyn till. Den förra anmärkningen (vid I, 27) hänvisar till *innehållet* i I, 18 (*omröstning i H. D.*); anmärkningen till I, 29 åter lyder: »Som här synes ingå lags stadgande, så anmärkes här samma som nämnt är vid 18 §». Men hvad som af Järta nämnes *vid* I, 18 är: »Decision öfver frågor om förklaringar öfver lagen böra endast gälla till nästa riksdag, då de där sanktioneras eller förkastas». Hvad som verkligen följer af denna anmärkningen är således ej, att den ekonomiska lagstiftningen skulle flyttas till högsta domstolen, utan blott att konungens rätt att utfärda ekonomiska förordningar skulle *blifva provisorisk* liksom högsta domstolens lagförklaringsrätt[1]. Hvad anmärkningen bevisligen innebär är alltså en inskränkning i konungamakten utöfver H. F., men ej till förmån för högsta domstolen utan till förmån för riksdagen, och här förefinnes omsider en punkt, hvari Järtas uppfattning närmade sig Engeströms och afvek från hvad som R.F. sedan kom att stadga, men denna detalj (hvari för öfrigt flera modärna författningar öfverensstämma med Järtas ståndpunkt) är sannerligen ej tillräcklig för att vid sidan af så många olikheter etablera något »syskontycke» mellan hans och Engeströms program. Då under svensk ekonomisk lagstiftning faller mycket, som är af materiell lags natur, stod Järtas uppfattning af denna sak också i god öfverensstämmelse med maktfördelningsteorien.

Men den af Järta så omhuldade permanenta riksdagskommittén! Jag måste bekänna, att jag funnit Lektor H:s framställning rörande denna sak synnerligt egendomlig. Han anser (s. 86) möjligt, att Sieyès fått idéen till en dylik inrättning från den svenska frihetstidens »lagstiftning», men mig veterligt känner ej denna lagstiftning till några *permanenta* riksdagsdelegationer annat än ban-

[1] Däremot synes en af Järta påyrkad uteslutning i I, 16 syfta till att H. D:s lagförklaringsrätt äfven skulle sträcka sig till ekonomiska stadgar »hushållsärender»). Detta var emellertid just en naturlig konsekvens af att lagformen önskades för deras tillkomst.

kofullmäktige, som ej voro en speciell frihetstidsskapelse. Han sammanför vidare under kategorien permanent riksdagskommitté följande sins emellan ganska olika institut:

I) regeringen öfvervakande och finansförvaltande utskott enligt Engeströmska förslaget;

II) det permanenta riksdagsutskott, hvarom Järta och hans meningsvänner underhandlade med Toll vid 1800 års riksdag, hvilket enligt Skjöldebrand [1] synes varit ett förtvifladt försök att inför utsikten till permanent riksdagslöshet rädda åtminstone något af ett representativt system;

III) Sieyès' *jury constitutionnaire*, som skulle hafva att föreslå författningsförbättringar och vårda författningens helgd gentemot den vanliga lagstiftningen; den var sålunda något helt annat än I:s o. II:s kommittéer, och idéen därtill var troligen af amerikanskt ursprung [2].

IV) Silfverstolpes »Lag och hushållningsberedning», hvilken icke skulle hafva något af I:s kontrollmakt öfver regeringen, ej såsom II vara ett surrogat för riksdag och som utom sin befattning med tryckfriheten och statistiken blott skulle hafva att yttra sig om lagstiftningsförslag [3];

V) A. G. Mörners från Sieyès hämtade jury constitutionnaire, som emellertid hvarken skulle vara permanent eller ett riksdagsutskott [4].

Med sin benägenhet att i Järtas statsmannauppfattning se en »olla podrida» har Lektor H. sammanfört allt detta i *en* gryta, trots bevisliga meningsskiljaktigheter mellan de olika ingredienssernas leverantörer [5], och utan verkliga bevis [6] göres Järta till mästerkock för det hela. På en dylik framställning kan ej något omdöme om Järtas ställning till denna fråga grundas.

Af mera oomtvistlig radikalism smakade däremot Järtas afsikt att låta riksdagen sammanträda, ifall konungen mot statsrådetsmening reste utrikes (I, 39) och att gifva ständerna rätt att besluta riksdags hållande inom H. F:s sexårsperiod (II, 3). Det förra får sin förklaring i erfarenheterna från Gustaf IV Adolfs regering (som äfven i R.F. återljuda i § 91) och saknade betydelse för maktfördelningen under normala förhållanden. Hvad det senare angår, så är uppenbart, att Järta tog maktfördelningen på

[1] Memoirer II s. 128.

[2] Se Zweig a. a. ss. 414, 417, 421 o. f. samt ofv. s. 92 n. 3.

[3] Constitutionsutskottets memorialer ss. 68 o. f.

[4] a. a ss. 586 o. f.

[5] Den 21 mars 1810 opponerade sig Mörner mot Silfverstolpes förslag. a. a. s. 473.

[6] Hänvisningarna till Silfverstolpes och Grevesmöhlens broschyrer äro ej några bevis. Jfr ofv. s. 82.

fullt allvar äfven med afseende på riksdagens (»den lagstiftande maktens») inflytande, och detta skulle ej behörigen betryggats med riksdagssammanträde blott hvart 6:te år. För oss måste det emellertid förefalla, att en lämpligare utväg varit att yrka på en förändrad grundlagsbestämmelse härom. Järtas ståndpunkt i denna sak är så mycket egendomligare, som den strider mot ett bestämdt uttalande af Montesquieu i l'Esprit des lois XI, 6.

Af denna jämförelse torde framgå, att Järta 1809 intog en verkligt liberal ståndpunkt, men att hans liberalism dock innebar en principiell motsats mot frihetstidsliberalismen, och att det var i fullkomlig öfverensstämmelse med hans uppfattning, att de Engeströmska gengångareidéerna *icke* fingo göra sig breda i det författningsverk, som framgick ur revolutionen den 13 mars. Just den af Lektor H. påträffade, Järta tillhöriga afskriften af H. F., hvari han sökt hufvudstödet för den teori, som jag ofv. s. 86 kallat själfva clou'n i hans framställning, slår således denna teori ohjälpligt till marken [1].

Med tiden blef Järtas politiska hållning mindre liberal än den var 1809, och detta berodde ej blott på inflytande af åldern och den lynnesdespotism, som låg i hans karaktär, utan ock på att »den historiska skolans» män ej kunde undgå att reagera mot vissa sidor af 1800-talets liberalism, hvarvid reagerandet, såsom ofta händer, i åtskilligt gick till öfverdrifter [2]. Något verkligt motsatsförhållande fanns dock ej mellan storverket från hans mera liberala tid — hans andel i 1809 års författningsarbete — och denna skolas innersta princip, som är, att den ledande synpunk-

[1] Detta naturligtvis under förutsättning, att J. enligt anteckningen därpå verkligen varit »Järtas koncept». Är denna anteckning oriktig, då faller min på J. stödda argumentation, men då faller också allt hvad Lektor H. velat bygga därpå. Kvar stå emellertid då de öfriga grunderna för den hittills gängse åsikten, att 1809 års R.F. gett uttryck åt Järtas politiska idéer. Stilen i »konceptet» synas dock vara Järtas.

[2] Se min uppsats i Hist. Tidskr. 1905: »Richerts politiska idéer», och H. Borelius a. a. Emot denna förf. måste jag emellertid vidhålla min i ofvannämnda uppsats uttalade åsikt, att bristande klarhet i den historiska skolans teoretiska begrepp framkallade konservativa öfverdrifter. Bortarbetandet af denna oklarhet ingick just i Geijers affall. Detta utesluter dock ej, att både i konservatismen och affallet psykologiska faktorer medverkat.

ten inom statslifvet måste vara *den nationella utvecklingens* kraf. Sedd från denna synpunkt, blef hans förklaring 1838 kanske t. o. m. sannare än han själf insåg: »Också jag är liberal, troligen djupare och allvarligare än de flesta, som gifva sig namn däraf, och från det tänkesätt, som för fyratio år sedan ådrog mig beskyllningen för Jakobinism, erkänner jag ej något *väsentligt* affall [1].

Såsom ofvan framhållits, hade nämligen författningsverket kommit till i den Montesquieuska maktfördelningsteoriens tecken, och tack vare denna teori hade det blifvit möjligt att därigenom lägga grunden till en folklig självstyrelse af annat slag än frihetstidens regeringsanarki med dess faror just för vårt folks nationella statslif. Häri ligger ej, att den historiska skolans statsteori är identisk med nämnda maktfördelningslära. Denna hade ju framställts långt före den historiska skolans framträdande och rönte t. o. m. på vissa håll inom skolan mycket ogillande såsom farlig för statens enhet. Och om skolans nationella utvecklingsprincip konsekvent genomföres, så uteslutes all statsrättslig doktrinism. *Hvarje* statsordning, som verkligt betryggar den nationella utvecklingen, är då berättigad, men *hvilken* statsordning bäst gör detta, ja det kan vara olika efter tidernas och folkens skiftande kynne. För 1809 års Sverige, med de dåvarande förutsättningarna, synes en på (modererade) Montesquieuska principer byggd statsordning varit det bästa, ja enda sättet att vinna politisk frihet utan uppoffrande af regeringsmaktens för en sund nationell utveckling nödvändiga självständighet — i hvad mån detta gäller äfven vår tids Sverige är en fråga, som ej faller inom ramen för *denna* undersökning — och om Järta bidrog till att ett sådant resultat ernåddes, verkade han alltså, om också ej medvetet, till förmån för själfva grundtanken i den statslära, hvars förnämsta svenska teoretiker han jämte Geijer skulle bli och hvars sannt liberala konsekvenser den senare skulle komma att draga ut.

Men kan verkligen efter de nya källornas framkomst äran af detta författningsverk i någon betydande grad tillerkännas Järta? Mitt svar blir med sammanfattning af den föregående undersökningens resultat följande.

[1] C. D. af Wirsén: »Järta och Geijer före och efter den senares litteraturblad». Svenska Akademiens handl. ifrån 1886 XIV s. 216 o. f.

Hans Järta har varit en ifrig förkämpe för att riksdagen fick det inflytande på konstitutionsarbetet, som möjliggjorde dettas genomförande i frisinnad riktning. Han har genast, när det H. F. blef tillgängligt, öfvervägt hvad som däri syntes vara acceptabelt eller ej, och hans program *i båda hänseendena* har sedermera i hufvudsak genomförts i konstitutionsutskottet, ehuru man ej känner på hvad sätt han härvid i detalj verkat. Uppenbart är emellertid, att han genom diskussionspromemorian *i enlighet med sitt program* gett riktlinier åt utskottets arbete, och likaledes att det betänkande af konstitutionsutskottet, hvarigenom programmets principer för allmänheten klargjordes i en rent klassisk form, väsentligen var hans verk, äfven om han vid dess utarbetande skulle hafva mottagit vissa impulser från sin gamle mentor Benjamin Höijer; slutligen har han med mästarehand och åsidosättande af all annan hänsyn än målets vinnande redigerat det mesta af detaljbesluten. Allt detta berättigar honom visserligen ej till att i vanlig mening kallas regeringsformens författare, men det rättfärdigar till fullo Baltzar v. Platens af eftervärlden i allmänhet godtagna utsago, att han (Järta) i regeringsformens tillkomst »haft en ganska stor, ja kanske den största andel, som någon enskild man kunde hafva».

Referendum i Schweiz.

Af

Fil. Lic. **Otto Grönlund.**

II. Det schweiziska författningsreferendum och författningsinitiativet (efter 1874).

Grunden till författningsreferendum i kantonerna är den förut anförda bestämmelsen i förbundsförfattningen [1] (af 1874, liksom i den af 1848), att förbundet lämnar garanti åt kantonsförfattningarna under förutsättning, att dessa äro af folket antagna och kunna revideras, när den absoluta majoriteten af medborgarne det begär. Här finnes sålunda jämväl ett författningsinitiativ för folket angifvet. Grunden till författningsreferendum i förbundsstaten är följande bestämmelse i förbundsförfattningen [2] (enligt den oförändrade lydelsen af 1874): »Die revidirte Bundesverfassung tritt in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung theilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen ist». Folkets författningsinitiativ fanns föreskrifvet i art. 120: »Wenn eine Abtheilung der Bundesversammlung die Revision beschliesst und die andere nicht zustimmt, oder wenn fünfzig tausend stimmberechtigte Schweizerbürger die Revision der Bundesverfassung verlangen, so muss im einen wie im andern Falle die Frage, ob eine solche stattfinden soll oder nicht, dem schweizerischen Volke zur Abstimmung vorgelegt werden. Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räthe neu zu wählen, um die Revision an die Hand zu nehmen».

[1] Art. 6.

[2] Art. 123 — Förbundsförfattningen såväl som kantonsförfattningarna återfinnas i *Sammlung enthaltend die Bundesverfassung und die in Kraft bestehenden Kantonsverfassungen.* Bern 1891 (jämte Suppl. I—X, 1892—1905).

A. Författningsinitiativet.

För att erhålla en öfversikt af de olika former af författningsinitiativ, som gifvas i schweiziska förbundsstaten och i de särskilda kantonerna, kan en uppdelning af nämnda stater i tre särskilda hufvudgrupper lämpligen göras [1], allteftersom författningsinitiativ tillkommer visst antal röstberättigade (rådet) 1) med folket genom omröstning, 2) utan folkomröstning eller 3) dels med, dels utan folkets votum [2].

1) Stater, där författningsinitiativ tillkommer visst antal röstberättigade (eller rådet) *jämte* folket genom omröstning (enl. författn. best. af år):

A. Visst antal röstberättigade jämte folket.	B. Rådet jämte folket.
a) *Vid total- och partialrevision:*	
1. Aargau (1885) [3]	
2. Basel-Land (1892)	1. Basel-Land (1892)
3. Basel Stadt (1889) [3]	
4. Fribourg (1894)	2. Fribourg (1894)
5. Neuchâtel (1858)	3. Neuchâtel (1858)
6. St:t Gallen (1890)	
7. Thurgau (1869)	
8. Vaud (1885)	4. Vaud (1885)

[1] Landsgemeinde-kantonerna äro här ej medräknade (betr. dessa se sid. 154 f.). I två af dessa, Glarus och Appenzell I. Rh, tillkommer författningsinitiativ en enda röstberättigad (»individual-initiativ»). Jfr. Stüssi (förut cit. arb.) s. 71.

[2] Schollenberger (*Das Bundesstaatsrecht der Schweiz*, Berlin 1902, sid. 226) indelar folkets rättigheter med hänsyn till revision af förbundsförfattningen så: 1) initiativ, 2) föromröstning (»Vorabstimmung») och 3) hufvudomröstning (»Hauptabstimmung») betr. antagandet af ett utarbetadt förslag. »Den första rättigheten är det s. k. förbundsförfattningsinitiativet, de båda andra bilda med hvarandra förbundsförfattningsreferendum. Men folkinitiativet och föromröstningen höra tillsammans såsom rörande företagandet af författningsrevisionen i motsats mot hufvudomröstningen, hvarigenom afgöres om antagandet af revisionsförslaget». — I det följande åter räknas föromröstningen, där en sådan förekommer, såsom utgörande del af initiativet, hvarvid indelningsgrunden af de olika formerna af initiativ just blir förefintligheten eller ej af en dylik föromröstning. Hufvudomröstningen däremot, som ensam kan gifva eller vägra sanktion, föres under referendum i egentlig mening. Se B) författningssanktion.

[3] Folkomröstning, för så vidt rådet ej upptar förslaget såsom sitt eget; i dylikt fall förfares som om förslaget utgått från rådet.

b) *Vid totalrevision:*

Schweiz (1874)[1]	
	1. Aargau (1885)
	2. Basel-Stadt (1889)
1. Bern (1893)	3. Bern (1893)
	4. Genève (1847)[2]
2. Graubünden (1893)	
	5. S:t Gallen (1890)
3. Luzern (1890)	
4. Schaffhausen (1876)	6. Schaffhausen (1876)
5. Schwyz (1898)	7. Schwyz (1898)
6. Solothurn (1895)	
7. Ticino (1892)	8. Ticino (1892)
8. Valais (1907)	
9. Zug (1894)	
10. Zürich (1869)	

2) Stater, där författningsinitiativ tillkommer visst antal röstberättigade, »pluralinitiativ», (eller rådet) *utan* folkomröstning:

A) Visst antal röstberättigade, (alltid partialrevision)	B) Rådet.
a) *Vid partialrevision:*	
	1. Aargau (1885)
	2. Bern (1893)
	3. Genève (1847)
	4. Luzern (1890)
	5. S:t Gallen (1890)
1. Schaffhausen (1876)[3]	6. Schaffhausen (1876)
2. Schwyz (1898)	7. Schwyz (1898)
3. Ticino (1892)	8. Ticino (1892)
4. Zug (1894)	

[1] Initiativ tillkommer jämväl endera afdelningen af förbundsförsamlingen jämte folket. (Art. 120 af förbundsförfattningen).

[2] Initiativ till totalrevision kan i Genève ej utgå från visst antal röstberättigade (men väl till partialrevision). Frågan om totalrevision skall hvart 15:de år föreläggas folket (i »Conseil général») till omröstning. (Författn. 1847. Art. 153.) Det 1891 införda laginitiativet (tillkommande 2,500 röstberättigade) ansågs tillämpligt jämväl med hänsyn till partialrevision af författningen, tills detta uttryckligen medgafs genom den nya författningslagen om initiativet (af 1905). Art. 5.

[3] Partialrevision sker i S. på lagstiftningsväg (författn 1876. Art. 107); alltså formerna för laginitiativ (Art. 43) i detta fall tillämpliga. Enl. SCHOLLENBERGER: *Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone*, Zürich 1900, Bd. I, s. 75.

b) *Vid total- och partialrevision:*

Schweiz (1874)
1. Solothurn (1887)
2. Thurgau (1869)
3. Valais (1907)
4. Zürich (1869)

3) Stater, där författningsinitiativ tillkommer visst antal röstberättigade (eller rådet) med folket *eller* utan folkomröstning;

A) Visst antal röstberättigade med folket *eller* utan folkomröstning: (alltid partialrevision).

B) Rådet med folket eller rådet ensamt.

a) *Vid partialrevision:*

Schweiz (1891)
1. Bern (1893)
2. Genève (1905)
3. Graubünden (1893)
4. Luzern (1890)
5. Solothurn (1895)
6. Valais (1907)
7. Zürich (1869)

1. Basel-Stadt (1889)[1]

b) *Vid totalrevision:*

1. Ticino (1892)

c) *Vid total- och partialrevision:*

1. Graubünden (1893)
2. Zug (1894)

Den form af författningsinitiativ, som afses beträffande de under grupp 1) upptagna staterna, kan alltid sägas vara ett »*folkinitiativ*», icke blott när förslaget utgått från visst antal röstberättigade, utan äfven när det utgått från rådet[2], så tillvida som i det senare fallet liksom i

[1] Rådets beslut om partialrevision (att revision skall ske) är underkastadt fakultativt referendum (B. St. författn. 1889, § 54).

[2] »Grosser Rat» (»Grand Conseil»), »Landrat» eller »Kantonsrat» består alltid af en kammare, vald med allmän rösträtt för en tid af vanligen 3 à 4 år; detta råd delar med folket utöfningen af den lagstiftande makten. Vid dess sida finnes ett mindre råd (»Regierungsrat», »Conseil d'État») som utöfvar den verkställande makten, valdt än af folket direkt, än af nyssnämnda större råd. —

Val- och röstberättigad i kantonala angelägenheter är hvarje medborgare, som fyllt 20 år (i Zug 19, i Schwyz och Nidwalden endast 18 år) och ej förlorat medborgerligt förtroende. Val- och röstberättigad i förbundsangelägenheter är hvarje schweizare, som fyllt 20 år och har rösträtt i den kanton, där han är bosatt.

det förra instämmande beslut af folket i dess helhet (genom omröstning) är erforderligt. Först när dessa tvenne samstämmande beslut om revision föreligga, är initiativet gifvet; det föregående beslutet innebär visserligen själfva impulsen därtill, men ej mera Skulle folkets beslut utfalla *mot* revisionen, har den af visst an. tal röstberättigade eller af rådet framställda »motionen» ingen verkan.

Såsom af ofvanstående torde framgå, finnes denna form af folkinitiativ i och för författningsändring föreskrifven, utom i förbundsförfattningen, i 18 kantonsförfattningar (ej i Genève), så snart det är fråga om totalrevision, och i 8 af dessa jämväl ifråga om partialrevision. Detta, då initiativet föranledes af visst antal röstberättigade. Angående ett från rådet utgående initiativ åter, finnas föreskrifter i 12 författningar, med hänsyn till totalrevision, och i 4 af dessa jämväl ifråga om partialrevision.

Denna form af författningsinitiativ är den vid totalrevisioner vanligast förekommande; den förekommer alltid som synes, när initiativet därtill föranledes af visst antal röstberättigade (i Genève är detta dock ej möjligt). Ett typiskt exempel erbjuder *Basellands* författning[1] (af 1892), där folkets bifall erfordras före hvarje författningsrevision: »Die Verfassung soll ganz oder theilweise revidirt werden, so oft es durch die absolute Mehrheit der Stimmenden beschlossen wird.

Wird eine Begehren auf ganze oder theilweise Revision von mindestens 1500 stimmfähigen Bürgern oder durch den Landrath gestellt, so muss durch eine Volksabstimmung darüber entschieden werden

a) ob die verlangte Revision stattfinden soll; bejahendenfalls

b) ob dieselbe durch den Landrath oder von einem Verfassungsrath vorzunehmen sei.»

Den form af författningsinitiativ åter, som afses beträffande de under grupp 2) upptagna staterna, är aldrig ett initiativ af folket i dess helhet (genom omröstning). Det är dels ett vanligt parlamentariskt initiativ, af rådet (finnes föreskrifvet i förbundsförfattningen och i 12 kantonsförfattningar med hänsyn till partialrevision: i 4 af dessa senare samt i förbundsförfattningen därjämte

[1] § 48.

ifråga om totalrevision), dels ock ett verkligt initiativ af visst antal röstberättigade (i 4 kantoner). Denna sistnämnda form är naturligen äfven att betrakta som ett »folkinitiativ» (i motsats mot det parlamentariska initiativet), men har träffande af en författare [1] erhållit namnet »*pluralinitiativ*», emedan det utgör initiativ af ett flertal röstberättigade (ej af *en* röstberättigad eller af hela folket genom omröstning). I *Ticino* har rådet att utarbeta ett af visst antal röstberättigade framlagt initiativförslag till partialrevision, för så vidt detta ej föreligger i fullt utarbetad form. Dessutom har rådet fullt självständigt initiativ till partialrevision. Alltså frågas ej folket i något af dessa fall, och ej heller om förslaget i förra fallet är fullt utarbetadt. Om folkinitiativet är stadgadt [2]:

»La domanda d'iniziativa può essere fatta in forma di proposta generica o di progetto completamente elaborato.

Nel primo caso il Gran Consiglio è tenuto ad elaborare il progetto di riforma parziale nel senso della domanda. È però in sua facoltà di contraporre al progetto d'iniziativa popolare un progetto proprio sulla stessa materia, da sottoporsi contemporaneamente alla votazione popolare.

Nel seconde caso, se il Gran Consiglio aderisce al progetto, esse viene sottoposto alla votazione popolare per l'accettazione od il rifiuto. Se non vi aderisce, può elaborare un progetto proprio sulla stessa materia da sottoporsi alla votazione popolare contemporaneamente a quella degli inizianti»

Hvad slutligen angår den form af författningsinitiativ, som utmärker de under grupp 3) upptagna staterna, så är detta ingen ny form, utan allenast en kombination af de två föregående hufvudtyperna: i vissa fall frågas folket före revisionen, i vissa andra fall åter är ett blott »pluralinitiativ» eller ett parlamentariskt initiativ till fyllest.

I fråga om partialrevision kan en sådan företagas, enligt förbundsförfattningen (best. af 1891) och 7 kantonsförfattningar, antingen efter beslut af folket genom omröstning, föregånget af ett beslut af visst antal röstberättigade, *eller* efter ett blott pluralinitiativ (då förslaget alltid måste vara fullt utarbetadt).

[1] Se Borgeaud, (förut cit. arb.) sid. 335 ff.

[2] Författn. 1892. Art. 28.

Det parlamentariska initiativet enbart och rådets beslut jämte folkets äro alternerande i fråga om såväl total- som partialrevision i 2 kantoner, vid blott totalrevision i en kanton och vid blott partialrevision likaledes i en kanton.

a) *Förbundsförfattningen.*

Det 1872 framlagda, men af folket förkastade, förslaget till ny förbundsförfattning hade innehållit bestämmelse om laginitiativ för folket, men någon sådan bestämmelse fanns ej i förbundsförfattningen af 1874. Folkets initiativ till författningsrevision fanns där föreskrifvet i art. 120, men det var ej uttryckligen omnämndt, huruvida revisionen jämväl skulle betyda partialrevision, ej blott totalrevision. Då olika meningar härom gjordes gällande, förtydligades författningen år 1891 genom insättande af nuvarande art. 121 (om partialrevision) efter art. 120 (som nu blott skulle gälla beträffande totalrevision). Härigenom infördes »pluralinitiativ» till partialrevision i förbundsförfattningen, nämligen för det fall, att visst antal röstberättigade framlägga ett fullt utarbetadt författningsförslag (»Initiativbegehren in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes»). Är däremot ett på samma väg framkommet förslag till partialrevision ej utarbetadt (»Initiativbegehren in der Form der allgemeinen Anregung»), måste folkets beslut genom omröstning först inhämtas, såvida ej förbundsförsamlingen besluter att upptaga det framlagda förslaget som sitt och utarbeta det (förbundsförsamlingen kan själf taga initiativ till hvarje partialrevision, såväl som till totalrevision [1]). Om folkets initiativ till partialrevision är föreskrifvet i art. 121:

Die Partialrevision kann sowohl auf dem Wege der Volksanregung (Initiative) als der Bundesgesetzgebung vorgenommen werden. Die Volksanregung umfasst das von fünfzig tausend stimmberechtigten Schweizerbürgern gestellte Begehren auf Erlass, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Bundesverfassung.

Die Initiativbegehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden.

[1] Se under grupp 2, B, b.

Wenn ein solches Begehren in Form der allgemeinen Anregung gestellt wird und die eidgenössischen Räthe mit demselben einverstanden sind, so haben sie die Partialrevision im Sinne der Initianten auszuarbeiten und dieselbe dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen die eidgenössischen Räthe dem Begehren nicht zu, so ist die Frage der Partialrevision dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten, und, sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, die Revision von der Bundesversammlung im Sinne des Volksbeschlusses an die Hand zu nehmen.

Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes gestellt, und stimmt die Bundesversammlung demselben zu, so ist der Entwurf dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Im Falle der Nichtzustimmung kann die Bundesversammlung einen eigenen Entwurf ausarbeiten oder die Verwerfung des Vorschlages beantragen und ihren Entwurf oder Verwerfungsantrag gleichzeitig mit dem Initiativbegehren der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreiten.»

Här gifves sålunda äfven föreskrift om huru ett fullt utarbetadt förslag till partialrevision skall direkt framläggas till folkets sanktion eller förkastande [1].

b) *Kantonsförfattningarna.*

Af de 7 kantonsförfattningar, som falla under grupp 3) A ha flera ungefär samma system, ifråga om folkinitiativ till partialrevision, som det i förbundsstaten gällande, nyss beskrifna. Vi taga som exempel *Solothurns* författning (reviderad i detta hänseende 1895), där det heter [2]:

»Die Revision kann auch auf dem Wege der *Initiative* (Vorschlagsrecht) vorgenommen werden. Die Initiative bezweckt den Erlass, die Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Staatsverfassung. Dieselbe muss von wenigstens drei tausend Stimmberechtigten ausgehen, welche sich entweder durch Unter-

[1] Beträffande det praktiska resultatet af reformen 1891 se nedan sid. 129 f.

[2] Art 80 bis.

schrift oder Stimmabgabe in Gemeindeversammlungen dafür aussprechen.

Die Initiativbegehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden, sind schriftlich zu begründen und sollen vom Kantonsrate innerhalb zwei Monaten, von Tage der Einreichung an gerechnet, in Behandlung genommen werden.

Wenn ein solches Begehren in der Form der allgemeinen Anregung gestellt wird und der Kantonsrat mit demselben einverstanden ist, so hat er die Abänderung der Verfassung im Sinne der Initianten auszuarbeiten und es ist dieselbe dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmt der Kantonsrat dem Begehren nicht zu, so ist die Frage, ob die Verfassung in der von den Initianten gewünschten Weise abzuändern sei, dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten. Spricht sich die Mehrheit der Stimmenden bejahend aus, so ist die Revision vom Kantonsrate im Sinne des Volksbeschlusses an die Hand zu nehmen.

Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfes gestellt, so hat der Kantonsrat dasselbe in empfelendem oder verwerfendem Sinne zu begutachten.»

I alla författningar göres numera uttrycklig skillnad mellan totalrevision och partialrevision. Initiativet är, såsom af ofvanstående torde framgå, ofta ej detsamma i det ena fallet som i det andra. Med hänsyn till tiden är initiativet alldeles obundet: revision kan ske när som helst och är ej beroende af vissa revisionsperioder såsom tidigare ofta varit fallet; dock kvarstår ännu i Genèves författning[1] den bestämmelsen, att frågan om totalrevision af författningen hvart 15:de år skall föreläggas folket.

Utarbetandet af revisionsförslagen tillkommer i åtskilliga kantoner, vid totalrevision alltid ett särskildt valdt författningsråd (i Schweiz en nyvald förbundsförsamling, i Zürich ett nyvaldt kantonsråd[2]), vid partialrevision åter det ordinarie rådet[3].

[1] Art. 152.
[2] Förbundsförfattn. Art. 120, Zürichs förf. Art. 65.
[3] T. ex. i Aargau (Art. 99 ff.).

Inom flertalet af kantonerna skall emellertid, då frågan om totalrevision (i några kantoner därjämte vid partialrevision [1]) förelägges folket, äfven omröstning företagas om den frågan, huruvida revisionen skall ske genom det ordinarie rådet (Stora eller Kantons-) eller genom ett särskildt valdt författningsråd. Så är föreskrifvet i *Berns* författning: »Sobald ein solcher Antrag [2] gestellt wird, soll der Grosse Rat dem Volke die Frage zum Entscheide vorlegen:

1. ob eine Revision der Verfassung stattfinden solle, und, wenn ja,

2. ob die Revision durch den Grossen Rat oder durch einen Verfassungsrat vorzunehmen sei.

Die Revision der Verfassung ist beschlossen wenn die Mehrheit der stimmenden Bürger die erste Frage bejaht. Für die zweite Frage ist die Mehrheit der dieselbe beantwortenden Stimmen massgebend.»

Öfversikt öfver antalet underskrifter, erforderliga för folkets författningsinitiativ i Schweiz och i kantonerna.

		Antal röstberättigade (1910).	Antal underskrifter för initiativ.
	Schweiz	823,679	50,000
1.	Bern	141,879	15,000
2.	S:t Gallen	64,471	10,000
3.	Ticino	40,439	7,000
4.	Fribourg	31,812	6,000
5.	Vaud	71,510	6,000
6.	Valais	30,442	6,000
7.	Zürich	109,197	5,000 [3]
8.	Luzern	38,862	5,000
9.	Graubünden	25,616	5,000
10.	Aargau	49,726	5,000
11.	Solothurn	26,904	3,000
12.	Neuchâtel	31,009	3,000
13.	Thurgau	28,784	2,500

[1] Se t. ex. Basel-Lands författn. § 48.

[2] Art. 95 (afser endast totalrevision).

[3] Eller en röstberättigad med instämmande af 1/3 af kantonsrådets medlemmar.

		Antal röstberättigade (1910).	Antal underskrifter för initiativ.
14.	Genève	27,881	2,500
15.	Schwyz	13,882	2,000
16.	Basel-Land	15,810	1,500
17.	Basel-Stadt	22,387	1,000
18.	Zug	6,600	1,000
19.	Schaffhausen	9,219	1,000

B) Författningssanktion.

Den allmänna regeln för sanktion genom folket af framlagda författningsförslag är förut omtalad: i förbundsstaten erfordras härför, att förslaget erhållit majoritet af de i omröstningen deltagande röstberättigade schweiziske medborgarne, icke blott inom hela Schweiz, utan äfven inom mer än hälften af kantonerna, d. v. s. här fordras majoritet äfven af kantonernas röster, på detta sätt beräknade [1] (ifråga om en sådan folkomröstning, som *föregår* en revision, är däremot majoritet af de röstande medborgarne inom hela Schweiz alltid tillräcklig).

Inom kantonerna fordras numera allmänt majoritet af de i omröstningen deltagande röstberättigade i och för antagande eller förkastande af de framlagda förslagen. Fordran på majoritet af *samtliga röstberättigade*, som tidigare uppställts [2], är nu öfverallt uppgifven.

Skulle folket vid omröstningen vägra sanktion åt en ny författning, är, enligt några kantonsförfattningar, frågan om (total-) revision därmed ej definitivt fallen. I Aargau skall ny folkomröstning anställas, huruvida revisionen skall fortsättas, och i dylikt fall, om den skall öfverlåtas åt det hittills varande eller åt ett nytt författningsråd [3]. Likaså anställes ny folkomröstning i revisionsfrågan i Solothurn, men först sedan det ursprungliga författningsrådet utarbetat ett andra förslag, som äfven förkastats af folket [4]. I Schaffhausen och Fribourg utarbetar författningsrådet (Stora

[1] Förbundsf. Art. 123.

[2] Gällde i Luzern till 1890, i Fribourg till 1894; detta dock ej vid folkomröstning för sanktion utan vid folkomröstning som initiativ till revision (jfr Fribourgs förf. af 1857. Art. 79).

[3] Förf. af 1885 Art. 100.

[4] Författn. 1887 art. 79.

rådet) ett andra förslag, som framlägges; om äfven detta förkastas af folket, väljes ett nytt författningsråd i Fribourg [1] o. s. v.

Vid en öfversikt af de schweiziska folkomröstningar, som till följd af författnings*referendum* ägt rum i förbundsstaten under åren 1874—1910, finner man, att af 21 författningsförslag, hvarom omröstning företagits, har folket gifvit sanktion åt 15, men förkastat de 6 återstående, d. v. s. mer än $^2/_3$ ha antagits, de öfriga ha förkastats. Om man tar i betraktande, att af de under samma tid för folket framlagda förbundslagarna (andra än författningslagar) endast föga mer än $^1/_3$ ha antagits, men nära $^2/_3$ förkastats, ser det ut, som om förbundsförsamlingen med hänsyn till författningsändringarna bättre förmått motsvara folkmajoritetens kraf än med hänsyn till lagändringarna. Detta är dock endast skenbart, emedan referendum i senare fallet blott är fakultativt, ej obligatoriskt, hvarför endast sådana lagar, som väckt lifligare opposition verkligen komma under folkets omröstning (detta har varit fallet med endast ungefär hvar 8. lag af dem, hvarpå referendum varit tillämpligt [2]).

Undersöker man det praktiska resultatet af det 1891 införda folk*initiativet* till partialrevision af förbundsförfattningen så visar sig följande. Under åren 1891—1910 ha åtta förslag på denna väg framkommit, hvaraf vid omröstningarna endast två antagits; af de öfriga sex har folket med stor majoritet vägrat sanktionera fem, med mera knapp majoritet ett förslag [3].

[1] Schaffhausen, förf. (1876) art. 108; Fribourg, förf. (1857) art. 81.

[2] Se nedan under lagreferendum sid. 134.

[3] *Öfversikt af de schweiziska förbundsomröstningarna (till följd af författningsreferendum och författningsinitiativ) under åren 1874—1910.*

År	Förslagets innehåll.	Antal ja-röstande.		Antal nej-röstande.	
		Medborg.	Kantoner.	Medborg.	Kantoner.
	I. *Författningsreferendum.*				
1874	Bundesverfassung.....	**340,199**	**12** $^3/_2$ [4]	198,013	**7** $^3/_2$
1879	Aufhebung des Verbots der Todesstrafe	**200,485**	**12** $^1/_2$	181,588	**7** $^1/_2$
1880	Banknotenmonopol ..... (initiativ enl. förbundsförf. art. 120 oförändrad).	121,099	**4** $^1/_2$	**260,126**	**15** $^1/_2$
1882	Erfindungsschutz, I. Entwurf	141,616	**7** $^1/_2$	**156,658**	**12** $^1/_2$
1885	Alkoholfrage	**230,250**	**13** $^1/_2$	157,463	**6** $^1/_2$

[4] Hvarje kanton äger en, hvarje halfkanton en half röst.

III. Det schweiziska lagreferendum och laginitiativet (efter 1874).

De båda hufvudformerna af det schweiziska lagreferendum äro, med hänsyn till sättet för utöfvandet: det fakultativa referen-

År	Förslagets innehåll.	Antal ja-röstande.		Antal nej-röstande.	
		Medborg.	Kantoner.	Medborg.	Kantoner.
1887	Erfindungsschutz, II. Entwurf	**203,506**	**18 5/2**	57,862	1 1/2
1890	Unfall- und Krankenversicherung	**283,228**	**18 5/2**	92,200	1 1/2
1891	Initiative	**183,029**	**16 4/2**	120,599	3 2/2
1891	Banknotenmonopol	**231,578**	**12 4/2**	158,615	7 2/2
1894	Einheitliche Vorschriften für Gewerbe	135,713	7 1/2	**158,492**	**12 5/2**
1895	Zündhölzchenmonopol	140,174	6 3/2	**184,109**	**13 3/2**
1895	Revision der Militärartikel	195,178	4 1/2	**269,751**	**15 5/2**
1897	Oberaufsicht über Wasserbau u. Forstpolizei	**156,102**	**14 4/2**	89,561	5 2/2
1897	Lebensmittelpolizei	**162,250**	**16 5/2**	86,955	3 1/2
1898	Rev. des Art. 64 (Zivilrecht)	**264,933**	**15 3/2**	101,820	4 3/2
1898	Rev. des Art. 64 bis (Strafrecht)	**266,713**	**15 3/2**	101,712	4 3/2
1902	Unterstützung d. öffentl. Primarschule	**258,561**	**19 5/2**	80,429	1/2
1903	Abänder. v. Art. 32 bis (Alkoholartikel)	157,731	4	**227,079**	**15 6/2**
1905	Ausdehnung des Erfindungsschutzes	**199,187**	**19 5/2**	83,935	1/2
1908	Gewerbegesetzgebung. Art. 34 bis	**232,457**	**21 1/2**	92,561	1/2
1908	Nutzbarmachung der Wasserkräfte. Art. 24 bis	**304,923**	**21 1/2**	56,237	1/2
	II. *Författningsinitiativet:*	Antal initiativlagare.			
1893	Schächtverbot	83,159	**191,527**	**10 3/2**	127,101	9 3/2
1894	Recht auf Arbeit	52,387	75,880	0	**308,289**	**19 6/2**
1894	Zollinitiative	67,828	145,462	7 3/2	**350,639**	**12 3/2**
1900	Proportionalwahl des Nationalrates	64,675	169,018	9 3/2	**244,570**	**10 3/2**
1900	Wahl des Bundesrates durch das Volk	56,350	145,936	7 2/2	**270,502**	**12 4/2**
1903	Abänderung v. Art. 72 (Wahlen des Nationalrates)	57,379	95,121	3 2/2	**295,075**	**16 4/2**
1908	Verbot des Absinth	167,814	**241,078**	**20**	138,669	2
1910	Proportionalwahl des Nationalrates	142,263	240,305	**12**	**265,194**	10

Enl Zoller: *Uebersicht der sämtlichen schweiz. Volksabstimmungen seit 1848*, Basel 1903, kompletterad med uppgifter ur *Statistisches Jahrbuch der Schweiz*, Bern, Jahrg. 1907, 1908.

dum och det obligatoriska referendum; härtill sluter sig som komplement laginitiativet.

A) Det fakultativa referendum.

Denna form af referendum finnes föreskrifven i förbundsförfattningen och i nedan nämnda nio kantonsförfattningar (hvaraf de i Schwyz och Vaud tillika äga former af obligatoriskt referendum). Antalet underskrifter, erforderliga för anhållan om referendum, är det för hvarje särskild stat nedan nämnda (inom parentes år för antagandet af nu gällande best.):

Grupp a):

Schweiz (1874) 30,000

1. Vaud (1885) 6,000
2. Ticino (1892) 5,000
3. Luzern (1906) 4,000
4. S:t Gallen (1890) ... 4,000[1]
5. Neuchâtel (1879) ... 3,000
6. Genève (1905) 2,500
7. Schwyz (1898) 2,000
8. Basel-Stadt (1890) ... 1,000
9. Zug (1894) ..... 500[1]

Med hänsyn till omfattningen af det fakultativa referendum är den allmänna regeln den, att det är tillämpligt beträffande »lagar» (i egentlig mening) och »beslut» af legislativ natur (ofta »af allmän räckvidd») af rådet; dock att i Luzern[2] referendum väl afser lagar, men ej andra beslut än finansbeslut, hvarjämte det i Schwyz[3] är — beträffande lagar — gällande ej i fakultativ, men i obligatorisk form. Vissa finansbeslut afses i följande kantoner (med »finansreferendum»);

Grupp b):

1. Genève
2. Luzern.
3. Ticino.
4. Zug.

I Vaud och Schwyz är däremot finansreferendum *obligatoriskt*[4]; under det att förbundet och de tre återstående af de nyssnämnda kantonerna, Basel-St., S:t Gallen och Neuchâtel, sakna denna

[1] 1/3 af Stora (kantons-)rådets medlemmar ha äfven rätt att fordra referendum.

[2] Författn. § 39: dock kan rådet efter eget öfvervägande underställa ett beslut, hvilket som helst, det fakultativa referendum eller folkomröstning med ja och nej (»frivilligt referendum»), se nedan sid. 140 ff.

[3] Författn. §§ 30, 31.

[4] Se nedan sid. 143 ff.

form af referendum. Dessutom afser referendum vissa »statsfördrag» i Luzern och Schwyz och i den sistnämnda kantonen därjämte vissa »förordningar» af kantonsrådet.

1. Förbundsreferendum.

Under loppet af 1870—1880-talen var det hufvudsakligen det fakultativa referendum (med eller utan initiativ) som vann någon utbredning bland kantonerna. Författningsförslaget af 1872 afsåg att införa det fakultativa referendum i förening med initiativ äfven i förbundsförfattningen, hvilket ej lyckades. 1874 kom väl det fakultativa referendum, men intet laginitiativ [1]. Om denna form af referendum är i förbundsförfattningen föreskrifvet.

»Art.» 89. Für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ist die Zustimmung beider Räthe erforderlich.

Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sollen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt worden, wenn es von 30,000 Stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von 8 Kantonen verlangt wird.

Art. 90. Die Bundesgesetzgebung wird bezüglich der Formen und Fristen der Volksabstimmung das Erforderliche feststellen.»

Vissa akter af förbundsförsamlingen ha sålunda, fastän de framgått ur samstämmande beslut af de båda råden, ej definitiv giltighet, nämligen a) »förbundslagar» samt b) »allmänt förbindande förbundsbeslut, som icke äro af trängande natur», alldenstund referendum, i dess fakultativa form, kan på dem verka inom viss föreskrifven tid efter deras antagande. Framställes ej någon anhållan, vare sig af 30,000 röstberättigade eller af 8 kantoner, inom 90 dagar, ha akterna icke desto mindre erhållit sanktion, då folket genom att ej taga nämnda rätt i anspråk anses tyst ha gifvit sitt samtycke, och deras giltighet inträder utan vidare efter nämnda tids förlopp. Enl. art. 90 har en förbundslag utfärdats (år 1874), som närmare reglerar förfarandet med hänsyn till utöfningen af referendum [2].

---

[1] Se Statsvet. Tidskrift 1910, sid. 225.

[2] »Bundesgesetz betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse», 1874.

Författningen har ej uppdragit någon fix gräns mellan hvad som skall menas med en »förbundslag» och med ett »förbundsbeslut» och ej heller i detalj bestämt, hvilka beslut som skola vara underkastade referendum (»allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind») och hvilka som omedelbart skola träda i kraft. Därför har förbundsförsamlingen erhållit befogenhet att i hvarje särskildt fall fastställa, om ett förbundsbeslut är af den karaktär, att det faller under referendum eller icke. Denna församling kan sålunda afgöra, om ett beslut är allmänt förbindande och icke trängande, men den kan äfven afgöra, om en akt öfverhufvud är att betrakta som lag eller som beslut [1]. Alla lagar och de beslut, å hvilka referendum är tillämpligt, skola genast publiceras (i »Bundesblatt», »Feuille fédérale») och öfversändas i tillräckligt antal exemplar till kantonalstyrelserna. Datum för publicerandet är utgångspunkten för den frist af 90 dagar, inom hvilken begäran om referendum må framställas. Detta kan enligt författningen göras icke blott af 30,000 röstberättigade medborgare, utan äfven af 8 kantoner. Kantonerna ha dock ännu aldrig tagit denna sin rätt i anspråk [2]. Före utgången af de 90 dagarna skola namnlistorna insändas till förbundsrådet hvarefter underskrifternas giltighet pröfvas (hvar och en måste underteckna personligen; den som undertecknar ett annat namn än sitt eget, hemfaller under strafflagen). Har vid utgången af fristen ingen framställning gjorts eller befinnes en gjord anhållan ej utgå från föreskrifvet antal medborgare eller kantoner, så träder lagen eller beslutet utan vidare i kraft. Är däremot anhållan på föreskrifvet

---

[1] SCHOLLENBERGER: *Das Bundesstaatsrecht der Schweiz*, Berlin 1902, sid. 233—234. — Att märka är, att hvarken traktater ej heller finansbeslut rörande budgeten, statsutgifter m. m.) i förbundet äro underkastade referendum. Här gifves sålunda intet särskildt finansreferendum såsom i flertalet kantoner är fallet: jfr härom DEPLOIGE: *The Referendum in Switzerland*, London 1898, sid. 152 f.

[2] Enl. förbundslagen om folkomröstning (art. 6) skall en dylik framställning å en kantons vägnar göras af rådet (»Stora», »Kantons»- eller »Land»-rådet), detta dock utan inskränkning af den, enligt vederbörande kantons författning, gällande föreskriften om referendum rörande ett dylikt beslut. Det har visat sig mycket lättare att samla 30,000 namnunderskrifter från hela Schweiz än att förmå 8 kantoner att inom den begränsade tiden ena sig om en referendum-anhållan.

sätt affattad, vidtagas af förbundsrådet nya åtgärder för att bringa lagen till allmänhetens kännedom, innan folkomröstningen företages. Dagen härför — den är densamma öfver hela Schweiz — bestämmes af förbundsrådet, men får ej sättas tidigare än fyra veckor efter lagens publicerande andra gången. Till hvarje röstberättigad sändes ett exemplar af lagen ifråga, men däremot förekommer ej i förbundet något officiellt förklarande budskap vid sidan däraf, såsom i kantonerna med obligatoriskt referendum är vanligt [1]. »Frånvaron af hvarje medel, hvarigenom de röstberättigade kunna erhålla positiv underrättelse om frågans innebörd eller få densamma opartiskt förklarad, är en af de största bristerna i förbundsreferendum» [2]. Emellertid torde diskussion ske i pressen och genom privata proklamationer för och emot lagen af de olika partiernas kommittéer, såsom merendels ock sker i kantonerna.

Rösträtt vid omröstningarna (såväl som valrätt) tillkommer hvarje schweizare, som fyllt 20 år och icke enligt den kantons lagstiftning, där han är bosatt, beröfvats sin aktiva medborgarrätt. För hvarje kommun eller distrikt skall protokoll öfver omröstningen föras, upptagande antalet röstberättigade och antalet ja- och nej-röstande. Protokollen insändas till förbundsrådet, som fastställer resultatet; har majoriteten af de i omröstningen deltagande schweiziske medborgarne antagit förslaget, är detta af folket sanktioneradt och träder genast i kraft (någon majoritet af kantonerna, såsom vid författningsreferendum, erfordras ej); i motsatt fall betraktas det som förfallet.

Hela antalet förbundslagar och förbundsbeslut, på hvilka referendum varit tillämpligt under åren 1874—1908 utgjorde 261 [3]. Af dessa lagar eller beslut ha ej mindre än 231 (omkr. 88 %) trädt i kraft utan folkomröstning. De återstående 30 ha framlagts för folket till följd af begäran därom af minst 30,000 röstberätti-

[1] Förslag att införa dylika budskap äfven vid förbundsomröstningarna ha väckts, men ej antagits. Jfr Hilty: *Das Referendum im schweizerischen Staatsrecht* (i Archiv f. öffentl. Recht Bd. II, 1887, s. 382).

[2] Deploige (förut cit. arb.) s. 163.

[3] Endast t. o. m. 1/12 1908. Enl. *Statistisches Jahrbuch der Schweiz*, 1908, sid. 359. Se äfven *Referendums- und Abstimmungs-Tafel*: I. Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse mit Referendumsvorbehalt (bis 1 Juni 1902).

gade medborgare. Därvid ha 19 (omkr. 63 % af dem, hvarom omröstning skett) förkastats af folket, de öfriga 11 ha erhållit sanktion[1].

Hvad angår antalet deltagare i omröstningarna, så har vid fyra af dem (se nedanstående tab. a) mer än 70 % af de röst-

[1] Tab. a) *Öfversikt af de schweiziska förbundsomröstningarna (fakultativt referendum) under åren 1874—1910.*

År	Lagens innehåll.	Antal referendum-underskrifter.	Antal		Antal röstande i % af de rösträttigade.
			ja-röstande.	nej-röstande.	
1875	Zivilstands und Ehegesetz	106,560	**213,199**	205,069	—
1875	Stimmrechtsgesetz, I Entw. ...	108,674	202,583	**207,263**	—
1876	Banknotengesetz	35,868	120,068	**193,253**	—
1876	Militärpflichtersatz, I Entw. ...	80,549	156,157	**184,894**	—
1876	Fabrikgesetz	54,844	**181,204**	170,857	—
1877	Militärpflichtersatz, II Entw. ...	63,300	170,223	**181,383**	—
1877	Stimmrechtsgesetz, II Entw. ...	40,207	131,557	**213,230**	—
1879	Gesetz über Subvention der Alpenbahnen	37,805	**278,731**	115,571	61,9
1882	Epidemiengesetz	80,324	68,027	**254,346**	50,8
1882	Vollziehung des Schulartikels der B. V.	180,995	172,010	**318,139**	77,2
1884	Organization des Justiz- und Polizeidepartements	93,046	149,729	**214,916**	57,5
	Patenttaxen der Handelsreisenden		174,195	**189,550**	57,3
	Ergänzung des Bundesstrafrechts		159,068	**202,773**	57,0
	Schweiz. Gesandtschaft in Washington		137,824	**219,728**	56,4
1887	Alkoholmonopol	52,412	**267,122**	138,496	62,5
1889	Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz	62,948	**244,317**	217,921	69,9
1891	Pensionsgesetz	84,572	91,851	**353,977**	67,8
1891	Zolltarif	51,564	**220,004**	158,934	57,9
1891	Rückkauf der Zentralbahn	91,698	130,729	**289,406**	63,8
1895	Gesandtschaftsgesetz	37,040	124,517	**177,991**	43,9
1896	Viehhandelsgesetz	45,982	174,860	**209,118**	54,1
1896	Eisenbahnrechnungsgesetz	59,706	**223,228**	176,574	56,3
1896	Disziplinarstrafordnung	69,386	77,162	**310,938**	54,7
1897	Errichtung einer Bundesbank	78,340	195,764	**255,984**	63,2
1898	Rückkauf der Eisenbahnen ...	85,505	**386,634**	182,718	79,1
1900	Kranken- und Unfallversicherung	117,461	148,022	**342,114**	65,9
1903	Zolltarif	110,167	**332,001**	225,123	72,6
1903	Anstiftung Militärpflichtiger zum Verbrechen (Strafrecht)	64,990	117,725	**263,862**	49,7
1906	Verkehr mit Lebensmitteln ...	57,354	**245,397**	146,760	50,0
1907	Militärorganisation	88,245	**329,953**	267,605	74,0

Ur *Statistisches Jahrbuch der Schweiz*, 1907, sid. 355 ff.

berättigade afgifvit sina röster; endast i tre fall ha blott 50 % eller därunder af de röstberättigade deltagit; i öfriga fall sålunda mellan 50 och 70 %. Till de nyssnämnda fyra omröstningarna med lifligaste deltagandet hörde omröstningen om den nya militärorganisationen (nov. 1907), hvarvid 74 % af de röstberättigade deltogo. Vi taga denna omröstning som exempel (se nedan tab. b) för att belysa rösternas fördelning på de olika kantonerna [1].

2. **Det fakultativa referendum i kantonerna** (efter begäran af visst antal röstberättigade).

Liksom ifråga om flera andra demokratiska institutioner kan en ömsesidig växelverkan mellan kantonsförfattningarna och för-

[1] Tab. b) *Den schweiziska folkomröstningen (nov. 1907) om förbundslagen om militärorganisationen* (ur *Statistisches Jahrbuch*, 1907, sid. 349).

Kanton.	Antal röstberättigade.	Antal		Antal röstande i % af de röstberättigade.
		jaröstande.	nejröstande.	
Zürich	105,637	**58,431**	33,077	86.6
Bern	138,862	**55,465**	43,263	71.1
Luzern	38,069	**14,170**	11,689	67,9
Uri	5,012	1,534	**2,339**	77.3
Schwyz	13.777	2,925	**7,437**	75,2
Obwalden	4,110	1,311	**1,413**	66,3
Nidwalden	3,185	947	**1,487**	76,4
Glarus	8,295	2,585	**3,938**	78.6
Zug	6,610	**2,526**	2,369	74,1
Fribourg	32,300	9,957	**13,623**	73,0
Solothurn	25,997	**10,522**	10,455	80,7
Basel-Stadt	21,247	**11,894**	5,320	81,0
Basel-Land	15,029	**6,881**	4,315	74,5
Schaffhausen	8,968	**5,873**	1,870	86,3
Appenzell A. Rh.	14,225	**7,595**	4,119	82,3
Appenzell I. Rh.	3,172	1,152	**1,437**	81.6
St. Gallen	62,572	**28,658**	24,857	85,5
Graubünden	25,113	**13,408**	5,124	73,8
Aargau	48,103	**24,869**	18,120	89,4
Thurgau	28,305	**16,639**	8,478	88,7
Ticino	40,255	8,011	**9,359**	43.1
Vaud	70,957	**24,792**	19,902	63.0
Valais	29 831	4,348	**13,637**	60.3
Neuchâtel	31,847	7,330	**11,290**	58,5
Genève	26,220	8,130	**8,687**	64.1
Hela Schweiz	807,701	**329,953**	267,605	74,0

I de kantoner, där deltagandet varit lifligast (i 9 kantoner öfver 80 % af de röstberättigade) har förkastande skett endast i ett fall.

bundsförfattningen påvisas med hänsyn till spridningen af det fakultativa referendum. Ungefär samtidigt med antagandet af den nya förbundsförfattningen hade denna form af referendum införts i Zug (1873), Basel-Stadt (1875) och Schaffhausen [1] (1876), i dessa kantoner i förening med initiativ. Senare följde Neuchâtel och Genève (1879), Ticino (1883) samt Vaud (1885). Redan 1876 hade Schwyz vid sidan af sitt äldre obligatoriska referendum infört den fakultativa formen däraf [2]. S:t Gallen och Luzern hade först på 1860-talet och därefter år 1890 reviderat sina författningar med bibehållande af det fakultativa referendum.

Under grupp a) här ofvan har, vid sidan af förbundsförfattningen, upptagits samtliga kantonsförfattningar, hvilka nu ha fakultativt referendum. Närmast liknande den i förbundet förekommande formen är referendum enligt *Neuchâtels* författning, där det heter [3]: »Les lois sont soumises à l'adoption ou au rejet du peuple, si la demande en est faite par 3,000 électeurs. Il en est de même des décrets qui sont d'une portée générale et qui n'ont pas un caractère d'urgence». Endast i *Vaud* afser referendum förutom alla lagar äfven alla beslut utan inskränkning: »toute loi ou décret rendu par le grand conseil, si la demande en est faite par 6,000 citoyens actifs» [4].

I fyra af kantonerna, enligt grupp b), finnes fakultativt *finansreferendum*. De finansbeslut, som kunna föreläggas folket, äro i *Genève* beslut om skatter och lån, i de tre öfriga kantonerna åter beslut om utgifter af visst belopp. I Genèves författning [5] är föreskrifvet om denna form af referendum: »Le *referendum* ne peut s'exercer contre la loi annuelle sur les dépenses et les recettes, prise dans son ensemble.

Ne peuvent être soumises au *referendum* que les dispositions spéciales de cette loi établissant:

a) un nouvel impôt ou l'augmentation d'un impôt déjà existant;

[1] Schaffh. öfvergick till den obligatoriska formen 1895.

[2] Författn. af 1876, § 36.

[3] Art. 39.

[4] Författ. Art. 27.

[5] Författningslag (af 1879, ändrad 1905) om det fakultativa referendum, Art. 2.

b) une émission de rescriptions ou un emprunt sous une autre forme.

Le grand conseil indique, dans la loi budgétaire, les articles qui doivent attendre le délai de 30 jours pour être promulgués» [1].

I de tre återstående kantonerna kunna *utgifter*, som af råden beslutits, underställas folkets afgörande, om de uppgå till nedannämnda eller högre belopp (skillnad göres mellan utomordentliga utgifter, vid ett tillfälle, och sådana, som årligen återkomma):

	a) utomordentliga utgifter.	b) återkommande utgifter.
Luzern	200,000 francs.	20.000 francs.
Ticino	200,000 »	—
Zug	40,000 »	5,000 »

I *Luzerns* författning [2] heter det: »Über Gesetze, Staatsverträge und über Finanzdekrete, welche eine einmalige ausserordentliche Ausgabe von wenigstens 200,000 Franken oder eine neue jährlich wiederkehrende Ausgabe von wenigstens 20,000 Franken zur Folge haben, findet eine Volksabstimmung statt, wenn binnen vierzig Tagen, von der Bekanntmachung an, 4,000 stimmfähige Bürger beim Regierungsrate mit amtlich beglaubigter Unterschrift das Begehren für eine solche Abstimmung stellen.»

Enligt förbundsförfattningen [3] kunna kantonerna inbördes sluta vissa öfverenskommelser (berörande lagstiftningen, rättsväsendet och förvaltningen) och, undantagsvis, med utländska stater fördrag (berörande statshushållningen, politien m. m.). Det är dylika *traktater* (»Konkordate», »Staatsverträge»), som jämväl äro underkastade referendum i de två kantonerna Luzern och Schwyz. Af dessa har Schwyz tillika referendum för vissa »förordningar» af kantonsrådet: »Bedingterweise unterliegen der gleichen Volksabstimmung alle vom Kantonsrate ratifizierten Verträgen mit andern Staaten, sowie alle Dekrete und Verordnungen des Kantonsrates, sofern, innerhalb der Frist von 30 Tagen nach Veröffentlichung

[1] Att budgeten i dess helhet förelägges folket, torde nu ej ske i någon kanton; har dock varit föreskrifvet i Bern (enligt lag af 1869, upphäfd 1880).

[2] § 39 (1906).

[3] Art. 7, 9.

derselben im Amtsblatte, beim Regierungsrate von 2,000 Bürgern ein schriftliches Begehren dafür gestellt wird» [1].

Inom de nu nämnda kantonerna med fakultativt referendum är den formella proceduren, med hänsyn till lagförslagens publicerande, fristen (lägst 30, högst 60 dagar), inom hvilken namnlistorna i och för en referendum-begäran skola vara inlämnade, kontrollen öfver antalet underskrifter å dessa m. m., i regel ungefär densamma, som förut beskrifvits beträffande referendum i förbundet [2].

[1] Författn. (1898), § 31.

[2] För kantonen *Genève* gälla följande bestämmelser om det fakultativa referendum (enligt författningslag af 1879, ändr. 1905):

»Art. 1. Les lois ou arrêtés législatifs votés par le Grand Conseil sont soumis à la sanction du peuple lorsque le *referendum* est demandé par 2,500 électeurs au moins, dans le cours des 30 jours qui suivent celui de la publication de ces lois ou arrêtés, et sous les réserves ci-après.

Art. 2. (Se ofvan under finansreferendum!)

Art. 3. Le *referendum* ne peut également s'exercer contre les lois et arrêtés législatifs ayant un caractère d'urgence exceptionnelle. La décision constatant le caractère d'urgence est de la compétence exclusive du Grand Conseil.

Art. 4. Dans le cas où le chiffre de 2,500 signatures valables est atteint, le conseil d'État soumet, dans un délai maximum de 40 jours à partir de l'expiration du premier délai, la loi ou l'arrêté législatif à la votation populaire et la majorité absolue des votants décide de l'acceptation ou du rejet». — — — — — —

Härtill kommer »Loi organique sur le Referendum facultatif et sur le droit d'initiative» (af 1906):

»Dispositions générales.

Art. 1. Les électeurs qui veulent présenter une demande de referendum ou exercer leur droit d'initiative doivent déposer leur demande à la Chancellerie accompagnée des signatures de 2,500 électeurs au moins.

Art. 2. Les feuilles destinées à recevoir les signatures doivent être établies par commune, et porter en tête le nom de la commune à laquelle elles sont destinées.

Ces feuilles peuvent être déposées à la mairie des communes.

Art. 3. Les feuilles doivent contenir pour chaque électeur signataire:

a) le nom, b) le prénom, c) la profession, d) l'année de naissance, e) le domicile, f) le canton auquel il appartient, g) la signature, laquelle doit être apposée personnellement par l'électeur. — — — — —

Art. 4. Celui qui appose une autre signature que la sienne, qui signe pour un autre ou qui signe plus d'une fois, sera passible d'une amende pouvant s'élever à cent francs, sans préjudice, en cas de faux, des peines prévues au Code pénal. — — — —

3. Referendum efter beslut af rådet.

I åtskilliga kantoner kan ock Stora rådet (Kantonsrådet) självt fatta afgörande därom, att vissa dess beslut skola underkastas

Art. 6. Une fois les feuilles déposées à la Chancellerie, le Conseil d'Etat, sur le préavis du Département de l'Intérieur, statue sur la validité des signatures et arrête le chiffre de celles qui sont reconnues valables. — — — —

Art. 7. Si la demande de referendum ou d'initiative a réuni le nombre voulu de signatures, le Conseil d'Etat fixe le jour de la votation. Le Conseil d'Etat enverra à chaque électeur, dix jours au moins avant la votation, le texte imprimé des projets soumis au vote populaire. — — — — — —

Dispositions spéciales au referendum.

Art. 8. Les lois et arrêtés législatifs soumis à la sanction du peuple sont publiés par le Conseil d'Etat, dans la Feuille d'Avis, dès qu'il lui ont été transmis par le bureau du Grand Conseil. — — — — —

Dispositions, spéciales à l'initiative.

Art 9. Dans le cas prevu à l'art. 3, lettre a) de la Loi constitutionnelle sur le droit d'initiative, le texte de la décision du Grand Conseil sera envoyé aux électeurs en même temps que le texte du projet soumis au vote du peuple.»

Vi taga ett konkret exempel: Den 25 maj 1910 antogs af Stora rådet i kantonen Genève en lag om ålderdomsförsäkring. Såväl de radikala och socialistiska representanterna som majoriteten af demokraterna (= det konservativa partiet) röstade för lagen, som antogs af rådet med 65 röster mot 11, sålunda ingalunda med någon knapp majoritet.

Emellertid samlades inom kort mer än 6,000 namnunderskrifter för begäran om referendum; häraf blefvo dock endast 5,343 (för referendum fordras blott 2,500) slutgiltigt godkända af Conseil d'Etat, som utsatte omröstningen att äga rum lördagen den 6 och söndagen den 7 aug. 1910. Resultatet blef, att lagen förkastades med 9,276 nej mot 2,458 ja (af inalles 27,255 röstberättigade i kantonen). Här kunde sålunda genom referendum en betydande divergens konstateras mellan folkets majoritet och majoriteten af dess representanter i Stora radet (oaktadt detta väljes enl. den proportionella valmetoden). Liknande exempel äro ej alldeles ovanliga.

Före omröstningen tillställdes hvarje röstberättigad (genom Département de l'intérieur) ett tryckt ex. af lagen ifråga. Men dessutom diskuterades frågan på partimöten, i pressen och genom utsända proklamationer. Vi ha framför oss tre af detta senare slag: »Manifeste du comité en faveur de la loi», »Manifeste du comité pour le rejet de la loi», samt »Proclamation du comité central démocratique» (mot lagen). Ur det mellersta af dessa partimanifest återgifva vi följande ord, betecknande för den all-

folkomröstning, ändock enligt författningens bestämmelser i öfrigt, a) någon sådan jämväl är möjlig efter beslut af visst antal röstberättigade utom rådet (det fakultativa referendum i Basel-Stadt, S:t Gallen och Zug) eller b) ej är möjlig; det gäller här beslut af annat slag än dem, beträffande hvilka fordran på referendum eventuellt kan framställas af visst antal röstberättigade.

Denna form af referendum — hvad man kallat fakultativt referendum efter beslut af rådet (»frivilligt referendum») — finnes föreskrifven i nedannämnda kantoners författningar (år):

a) med fakultativt lagreferendum:
1. Basel-Stadt (1890)
2. Luzern (1890)
3. S:t Gallen (1890)
4. Zug (1894)

b) med obligatoriskt referendum:
1. Aargau (1885)
2. Graubünden (1892)
3. Schaffhausen (1895)
4. Schwyz (1898)
5. Solothurn (1887)
6. Thurgau (1869)
7. Vaud (1885)
8. Zürich (1869)

I *Basel-Stadts* författning[2] stadgas: »Gesetze, sowie endgültige Grossrathsbeschlüsse, die weder persönlicher noch dringlicher Natur sind, sollen der Gesammtheit der Stimmberechtigten zur

---

männa uppfattningen om betydelsen af referendum: »Tous les parlements, même les meilleurs, sont sujets à s'écarter parfois de la volonté populaire. L'atmosphère d'une salle close, le prestige des personnalités, l'éloquence, l'amour-propre des partis et bien d'autres motifs exercent souvent une influence déprimante sur la simple raison individuelle et acheminent à l'erreur collective. C'est alors que le referendum, là où il existe, peut intervenir pour le plus grand bien du pays.

Chaque électeur genevois va recevoir de la Chancellerie le texte de la loi sur l'assurance — vieillesse. Nous lui demandons de la lire attentivement. C'est lui qui est maintenant le législateur. A lui de juger! Nous prétendons que le Grand conseil s'est fourvoyé; nous allons dire nos motifs; mais nous n'entendons pas être crus sur parole.

Lisez-les, chers concitoyens, ces motifs. Et lisez ceux des autres. Puis rendez librement *votre verdict souverain!*»

Lagens motståndare förklarade sig emellertid principiellt vara för ålderdomsförsäkring ehuru de ansågo den nu förkastade lagen dålig, hvarför ett nytt förslags framläggande inom kort ställdes i utsikt från deras sida.

[1] SCHOLLENBERGER: *Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts der schweiz. Kantone* Bd. I. Das Staatsrecht (s. 68), Zürich 1900.

[2] § 29.

Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von tausend Stimmberechtigten verlangt oder vom Grossen Rathe beschlossen wird (fakultatives Referendum).

Sie treten in Kraft, wenn binnen sechs Wochen vom Tage der Veröffentlichung an gerechnet dieses Verlangen nicht gestellt wird».

Här äro tydligen beslut af 1,000 röstberättigade och beslut af rådet endast olika alternativ för anhållan om referendum; ämnet för omröstningen kan i båda fallen vara detsamma. Likaså i S:t Gallens och Zugs författningar[1], där dock beslut af 1/3 af rådens medlemmar är tillräckligt.

I Luzern och de 8 ofvan nämnda kantonerna med obligatoriskt referendum afser det »frivilliga referendum» däremot endast fall, där folkomröstning annars är utesluten. I *Schwyz* författning heter det[2]:

»Auch ohne diese verfassungsmässige Verpflichtung kann der Kantonsrat bei Gutfinden jeden seiner Beschlüsse der Volksgenehmigung unterbreiten und umgekehrt für die definitive Erlassung eines Gesetzes sich von vorneherein durch Volksabstimmung ermächtigen lassen.»

I *Zürichs* författning[3] är föreskrifvet: »Der Volksabstimmung sind zu unterstellen:

— — —

3) Schlussnahmen, welche der Kantonsrath von sich aus zur Abstimmung bringen will.»

I praktiken har emellertid denna sistnämnda form af fakultativt referendum knappast någonsin tagits i anspråk af råden och tycks ej vara vidare uppskattad i Schweiz[4].

Vid alla folkomröstningar, hörande samman med det fakultativa referendum, är det majoriteten af de *röstande* röstberättigade medborgarne, som fäller utslaget.

---

[1] S:t Gallen, Art. 47; Zug, Art. 34.

[2] § 32.

[3] Art. 30.

[4] Jfr yttrande af Hilty (i Archiv für öffentl. Recht Bd, II 1887, s. 415; vidare Deploige (s. 175).

B) Det obligatoriska referendum.

Denna form af referendum finnes föreskrifven i följande kantoner (inom parentes år för antagande af nu gällande best.):

Grupp a):

1. Aargau (1885)
2. Basel-Land (1892)
3. Bern (1893)
4. Graubünden (1892)
5. Schaffhausen (1895)
6. Schwyz (1898)
7. Solothurn (1887)
8. Thurgau (1869)
9. Valais (1907)
10. Vaud (1885)
11. Zürich (1869),

hvaraf dock Schwyz och Vaud tillika ha former af fakultativt referendum [1].

Med hänsyn till *omfattningen* af det obligatoriska referendum, kan den allmänna regeln sägas vara den, att referendum afser lagar (i egentlig mening) och vissa finansbeslut (»finansreferendum»); dock att i Vaud referendum för lagar är fakultativt. I följande kantoner omfattar referendum äfven beslut af legislativ natur (beslut »af allmän räckvidd» eller vissa andra beslut än finansbeslut) samt »fördrag» eller »konkordat».

Grupp b):

1. Basel-Land
2. Graubünden
3. Schaffhausen [2]
4. Solothurn
5. Thurgau [3]
6. Valais
7. Zürich.

Dessutom kan i Schwyz äfven vissa »förordningar» af kantonsrådet drabbas af det obligatoriska referendum [4].

I *Berns* författning, som tillhör grupp a), men ej grupp b), och sålunda endast har obligatoriskt referendum för lagar och finansbeslut, men ej tillika för andra beslut eller fördrag, är föreskrifvet:

---

[1] Se det föreg. sid. 131 ff.
[2] »Beslut», men ej »fördrag».
[3] »Fördrag», men ej »beslut».
[4] Liksom andra af det fakultativa; jfr författn. (1898), §§ 30, 31.

Volksabstimmung (Referendum).

Art. 6. Der Volksabstimmung unterliegen:

1. Verfassungsänderungen.

2. Die Gesetze . . . .

3. Volksbegehren betreffend Gegenstände der Gesetzgebung gemäss Art. 9 [1].

4. Diejenigen Beschlüsse des Grossen Rathes, welche für den gleichen Gegenstand eine Gesamtausgabe von mehr als fünfhunderttausend Franken zur Folge haben.

5. Beschlüsse betreffend die Aufnahme von Anleihen . . . .

6. Jede Erhöhung der direkten Staatssteuer über den zweifachen Betrag des Einheitsansatzes . . . .

7. Volksbegehren um ausserordentliche Gesamterneuerung des Grossen Rates gemäss Art. 22 [2].

Art. 7. Volksabstimmungen finden ordentlicherweise zweimal im Jahre, im Frühling und im Herbst, statt. In der Zwischenzeit kann der Grosse Rat in dringenden Fällen eine ausserordentliche Volksabstimmung anordnen.

Art. 8. Bei diesen Abstimmungen entscheidet die Mehrheit der stimmenden Bürger des ganzen Kantons.»

Ett typiskt exempel på det obligatoriska referendum i dess fulla omfattning hos kantonerna under grupp b) erbjuder *Solothurns* författning: »Die Volksabstimmung (Referendum). Art. 17. Der Volksabstimmung unterliegen folgende Erlasse des Kantonsrathes:

1. Alle Verfassungänderungen, Gesetze und deren authentische Interpretation, sowie Staatsverträge gesetzgeberischer Natur;

2. Kantonsrathsbeschlüsse, welche für den gleichen Gegenstand eine neue einmalige Gesammtausgabe von mehr als 100,000 Franken oder eine neue jährlich wiederkehrende Ausgabe von mehr als 15,000 Fr. zur Folge haben;

3. Staatsanleihen von mehr als einer halben Million Franken, sofern sie nicht zur Rückzahlung bereits bestehender Anleihen dienen sollen:

---

[1] = Vorschlagsrecht (Initiative).

[2] = »Abberufung», därom se längre fram, (noter af förf.).

4. Beschlüsse allgemein verbindlicher Natur, sowie Schlussnahmen welche der Kantonsrath von sich aus der Volksabstimmung unterbreiten will.

Der Kantonsrath ist berechtigt bei der Vorlage eines Gesetzes oder Beschlusses neben der Abstimmung über das Ganze ausnahmsweise auch eine solche über einzelne Punkte anzuordnen.»

Att märka är, att kantonen *Valais*, som 1852—1907 endast ägde finansreferendum och därför intill sistnämnda år var den af referendum-kantonerna, som stod närmast den rent representativa statsformen (endast företrädd af Fribourg [1]), nu jämväl antagit den fullständiga formen af obligatoriskt lagreferendum. Genom den nya författningen af 1907 [2] har nämligen vid sidan af finansreferendum införts såväl referendum för traktater, lagar och beslut, som äro af »allmän räckvidd och ej af trängande natur», som laginitiativ.

Finansreferendum. I Bern, Aargau och Valais [3] fordras referendum vid beslut om höjning af den direkta skatten öfver visst belopp; i de två förstnämnda kantonerna och i Solothurn äfven vid beslut om lån af viss storlek. I alla kantonerna finnes referendum vid beslut om *utgifter* af visst belopp. De utgifter, som sedan de beslutits af råden kräfva referendum, uppgå i nedannämnda kantoner lägst till följande belopp (skillnad göres mellan utomordentliga utgifter, vid ett tillfälle, och sådana utgifter, som återkomma):

		a) utomordentliga utgifter.	b) återkommande utgifter.
1.	Bern	500,000 frcs.	—
2.	Vaud	500,000 »	—
3.	Aargau	250,000 »	25,000 frcs.
4.	Zürich	250,000 »	20,000 »
5.	Schaffhausen	150,000 »	15,000 »
6.	Graubünden	100,000 »	20,000 »
7.	Solothurn	100,000 »	15,000 »
8.	Basel-Land	100,000 »	10,000 »
9.	Valais	60,000 »	20,000 »
10.	Thurgau	50,000 »	20,000 »
11.	Schwyz	50,000 »	10,000 »

[1] Båda kantonerna ägde dock författningsreferendum.
[2] Art. 30.
[3] Aargau förf. Art. 25 c) d); Valais förf. (1907) Art. 30.

Som af det föregående torde framgå, är det ofta af en viss betydelse, i och för omfattningen af referendum [1] att kunna skilja mellan »lagar» och olika slag af »beslut» m. m., då gränserna mellan nämnda olika begrepp ofta äro mycket svåfvande. I några kantoner har (Stora) rådet (liksom förbundsförsamlingen i förbundet) en dylik tolkningsrätt; i S:t Gallen har man genom definition i författningen sökt fastställa begreppet lag [2]. I Solothurn tillerkännes den autentiska interpretationen af lagarna åt folket genom omröstning [3].

Utöfning. Proceduren vid folkomröstningarna i kantonerna med obligatoriskt referendum är i hufvudsak följande [4]: Sedan lagförslaget blifvit antaget af rådet, sändes det till kantonalstyrelsen, som låter utarbeta ett förklarande budskap (utredande lagens betydelse, omfattning och ändamål), afsedt att åtfölja lagen vid omröstningen. Efter tillkännagifvande i tidningarna ordnas folkomröstningen. Någon diskussion rörande lagförslagen vid omröstningstillfället äger i flertalet kantoner ej rum. I stället är det budskapet — en säregenhet för kantonerna med obligatoriskt referendum — som har att till den röstande allmänhetens vägledning erbjuda en fullt opartisk kommentar till lagen. Lagförslaget, såväl som budskapet, skall tillställas hvarje röstberättigad viss tid före omröstningen [5]. Voteringarna vid det obligatoriska referendum äga vanligen rum två gånger om året, vid bestämda tidpunkter (i Zürich vår och höst); dock kan rådet vanligen själft besluta att anordna extra omröstningar.

I *Zürichs* författning finnas följande bestämmelser om det obligatoriska referendum och tillvägagångssättet därvid:

B. Volksabstimmung.

Art. 30. Alljährlich zwei Mal, im Frühjahr und im Herbst, findet die Abstimmung des Volkes über die gesetzgeberischen Akte des Kantonsrathes statt (Referendum). In dringenden Fällen kann dieser eine ausserordentliche Abstimmung anordnen.

[1] Gäller äfven om det fakultativa referendum.

[2] Jfr Stüssi, sid. 101 ff.

[3] Författn. Art. 17, se ofvan.

[4] Gäller speciellt för Zürich. Se Deploige, sid. 180 ff.

[5] Enl. Deploige (sid. 181 f.) ha emellertid dessa budskap nedsjunkit till en blott formell betydelse.

Der Volksabstimmung sind zu unterstellen:

1) alle Verfassungsänderungen, Gesetze und Konkordate;

2) diejenigen Beschlüsse des Kantonsrathes, welche derselbe nicht endgültig zu fassen befugt ist;

3) Schlussnahmen, welche der Kantonsrath von sich aus zur Abstimmung bringen will.

Der Kantonsrath ist berechtigt, bei der Vorlage eines Gesetzes oder Beschlusses neben der Abstimmung über das ganze ausnahmsweise auch eine solche über einzelne Punkte anzuordnen.

Die Abstimmung findet mittelst der Stimmurne in den Gemeinden statt. Die Betheiligung hieran ist eine allgemeine Bürgerpflicht. Die Volksabstimmung kann nur bejahend oder verneinend sein. Bei derselben entscheidet die absolute Mehrheit der bejahenden und verneinenden Stimmen. Der Kantonsrath ist nicht befugt, Gesetze oder Beschlüsse vor der Abstimmung provisorisch in Kraft zu setzen.

Alle zur Volksabstimmung gelangenden Vorlagen sind spätestens dreissig Tage vor derselben zu veröffentlichen und den Stimmberechtigten einzuhändigen.»

Omröstning sker i hvarje kommun för sig (vid alla kantonsomröstningar liksom vid förbundsreferendum); det därvid förda protokollet insändes från hvarje kommun till kantonens hufvudort, där sammanräkning sker af de afgifna rösterna inom hela kantonen och resultatet tillkännagifves. I alla kantoner är det numera majoriteten af de *röstande*, som är utslagsgifvande[1]: har denna majoritet röstat ja, är lagen antagen, har den åter röstat nej, är lagen af folket förkastad.

Fastän blott majoritet af de röstande erfordras för afgörande, har man dock i flera af kantonerna med obligatoriskt referendum såvidt möjligt sökt trygga de röstberättigades deltagande i omröstningarna genom att införa ett visst *röstetvång:* i Zürich[2], Aargau, Thurgau och Schaffhausen (samt i S:t Gallen af kantonerna med

---

[1] I Basel-Land fordrades (1863—1892) visserligen endast absolut majoritet af de *röstande* (författn. af 1863 § 87) för afgörande, men därjämte var föreskrifvet (ibid. § 88), att vid alla omröstningar måste den absoluta majoriteten af de *röstberättigade* hafva afgifvit sina röster.

[2] Se ofvan författn. art. 30.

fakultativt referendum) inskärpes, genom författningen, deltagandet därvid såsom en allmän medborgar*plikt*. Då Schaffhausen (1895) införde det obligatoriska referendum, föreskrefs om röstplikten: »Die Abstimmung findet in den Gemeinden statt; die Beteiligung dabei ist obligatorisch.»

I nu nämnda kantoner ha ock vederbörande kommuner, genom lag, erhållit rätt att med böter bestraffa uteblifvande från omröstningarna [1].

C) Laginitiativet.

Laginitiativet uppträder numera aldrig ensamt utan endast i förening med eller som ett komplement till referendum. Alla kantoner med lagreferendum (vare sig fakultativt eller obligatoriskt) ha numera tillika folkinitiativ jämväl i och för ändring af vanlig lag (ej blott författningsinitiativ), sedan Luzern (1906)[3] och Valais (1907)[4] äfven antagit det. Däremot saknas fortfarande laginitiativ i förbundsförfattningen [5].

Det antal namnunderskrifter, som erfordras för ett giltigt initiativ, är i hvar och en af nedanstående kantoner följande (med angifvande af år för nu gällande best.):

[1] Förf. Art. 42 (ny 1895).

[2] Se härom Deploige: *Le vote obligatoire en Suisse* (ur Revue générale 1893, sidd. 8 ff. 16, 19—20).

[3] Författningen (af 1875, med ändr. senast 1906), § 41 bis. Meddelande af Luzerns statskansli.

[4] Författn. 1907, Art. 31.

[5] 1904 framlade kantonsrådet i Zürich — i enlighet med den kantonerna tillkommande rätt till initiativ i förbundsangelägenheter — ett förslag att införa laginitiativ jämväl i förbundsförfattningen (se »Initiativbegehren des zürcherischen Kantonsrates vom 15. März 1904 betreffend Einführung der Volksinitiative für die Bundesgesetzgebung). Kantonsrådet i Solothurn instämde, men frågan tycks ännu vara oafgjord. Se vidare Klaus: *Die Frage der Volksinitiative in der Bundesgesetzgebung*, Zürich 1906. — Såsom skäl för en dylik författningsändring har bl. a. anförts, att tillvaron af författningsinitiativ (det 1891 införda) med nödvändighet kräfde jämväl införandet af laginitiativ, emedan annars fara lätt kunde uppstå, att författningen öfverhopades med bestämmelser af icke konstitutionell natur (en början härtill har redan skett med de två bestämmelser, som hittills genom initiativ insatts i förbundsförfattningen, nämligen den om förbud att använda den judiska slaktmetoden, »Schächtverbot», (1893) och den om absintförbud (1908).

1.	Bern (1893)	12,000	10.	Neuchâtel (1882)	3,000
2.	Vaud (1885)	6,000	11.	Genève (1905)	2,500
3.	Zürich (1869)	5,000 [1]	12.	Thurgau (1869)	»
4.	Aargau (1885)	»	13.	Schwyz (1898)	2,000
5.	Ticino (1892)	»	14.	Solothurn (1887)	»
6.	S:t Gallen (1890)	4,000	15.	Basel-Land (1892)	1,500
7.	Luzern (1906)	»	16.	Basel-Stadt (1890)	1,000
8.	Valais (1907)	»	17.	Schaffhausen (1876)	»
9.	Graubünden (1892)	3,000	18.	Zug (1894)	800 [2]

Redan 1873 hade Zug infört initiativ, 1875 Basel-Stadt och 1880 Graubünden; Schaffhausen, Neuchâtel och S:t Gallen hade gjort det (under ofvan nämnda år) och därpå Genève (1891), följd af Ticino (1892) och Bern (1893), och nu senast af Luzern och Valais.

1. *Initiativets omfång.* I nedanstående kantoner afser initiativet endast »lagar» i egentlig mening:

1. Aargau
2. Luzern
3. Schaffhausen
4. Schwyz
5. Valais.

I de återstående 13 kantonerna afser det utom lagar jämväl »beslut» [3], i Basel-Land och Graubünden äfven vissa »förordningar» af kantonsrådet [4]. I Vaud är initiativet än vidsträcktare,

---

[1] Initiativ tillkommer i Z. jämväl en röstberättigad eller en myndighet (»ein Einzelner oder eine Behörde») med instämmande af 1/3 af Kantonsrådets medlemmar.

[2] I Landsgemeinde-kantonerna tillkommer sedan gammalt initiativ en enda (eller ett flertal) röstberättigade, utom i Appenzell a. Rh. (här fordras ett antal röstberättigade, åtminstone lika med antalet medlemmar i Kantonsrådet (= 70). Jfr Strüssi, sid. 118; App. a. Rh. förf. 1908, Art. 44. I Uris författning (af 1888, art. 26) är t. ex. föreskrifvet: »Jedem stimmfähigen Einwohner oder einer Mehrzahl derselben steht das Recht zu, Anträge zu Handen der Landesgemeinde zu stellen. Vorschläge auf Aenderung der Verfassung erfordern 50 Unterschriften.»

[3] I Zürichs, S:t Gallens och Zugs författningar undantagas från initiativet uttryckligen vissa beslut, som förklaras uteslutande falla inom rådets kompetens.

[4] Vid en jämförelse mellan omfånget af initiativet och omfånget af referendum i samma kantoner erhåller man följande allmänna resultat. Det gifves tre möjligheter: 1) Initiativets omfång sammanfaller med omfånget af referendum. Hvad som kan bli föremål för initiativ kan äfven bli föremål för referendum och tvärtom. Så i flertalet kantoner. 2) Initiativets omfång är mindre än omfånget af referendum. Så i Aargau,

alldenstund där skall till folkomröstning framläggas »toute proposition émanant de l'initiative de 6,000 citoyens actifs» [1].

Med hänsyn till initiativets så att säga inre omfång gäller den allmänna regeln, att initiativet kan afse såväl antagande, som upphäfvande eller förändring, af en lag eller af ett beslut; i Schaffhausen dock blott antagande af nya lagar eller beslut. Upphäfvande eller förändring af en lag (eller af ett beslut) kan emellertid i Graubünden på denna väg icke ske förrän 2 år, i S:t Gallen ej förrän 3 år och i Valais ej förrän 4 år, efter lagens (eller beslutets) antagande. Vi taga som exempel *Basel-Lands* författning (af 1892), där initiativet afser antagande, såväl som upphäfvande eller förändring, af lagar, beslut och förordningar: § 12. »Eine Anzahl von 1,500 Stimmberechtigten ist befugt jederzeit das Begehren um Erlass eines neuen oder um Aufhebung oder Abänderung eines bestehenden Gesetzes, eines allgemein verbindlichen Beschlusses oder einer vom Landrathe erlassenen Verordnung zu stellen.»

2. *Initiativets form.* Bestämmelserna äro växlande och formerna öfver allt ej tydligt utpräglade. I åtskilliga författningar göres bestämd skillnad mellan initiativförslag, affattadt i allmänna ordalag (»einfache Anregung»), och det fullt utarbetade förslaget (»ausgearbeiteter Entwurf»). Emellertid synes äfven i de kantoner, där någon sådan uttrycklig skillnad ej är angifven i författningen, likväl det utarbetade förslaget vara möjligt vid sidan af »Anregung», ehuru det sistnämnda tycks vara det som i regel afsetts. Det betraktas som en uppgift för de representativa råden att närmare utarbeta dylika allmänt hållna framställningar, vare sig redigeringen sker omedelbart eller först efter folkets beslut därom. De till folkets sanktion framlagda lagförslagen te sig till det yttre såsom akter af rådet, men ha sitt verkliga ursprung i en från folket kommande »Anregung». Intet synes emellertid i

---

Schwyz m. fl. kantoner. 3) Initiativets omfång är större än omfånget af referendum. Så i Thurgau, där initiativet kan afse alla lagar eller beslut, som falla inom Kantonsrådets kompetens. Jfr Schollenberger: *Das schweizerische öffentliche Recht*, Hannover 1909, s. 124.

[1] Författn. art. 27.

allmänhet hindra, att förslagen äro så i detalj utarbetade, att de kunna anses så godt som färdiga [1].

Tre olika hufvudtyper af initiativ synas vara möjliga:

a) Folket frågas ej, utan rådet är skyldigt att omedelbart utarbeta det framkomna förslaget, om så erfordras, vare sig det ansluter sig därtill eller ej. Så i *Schaffhausen* [2]: »Wenn 1,000 oder mehr Abtivbürger den Erlass eines Gesetzes verlangen, so hat der Grosse Rath den diesfälligen Vorschlag zu berathen und das Ergebnis dieser Berathung sowie, wenn dasselbe mit dem Vorschlage der Initianten nicht übereinstimmt, auch diesen letzteren in Gesetzesform zur Volksabstimmung zu bringen».

Initiativ af denna typ återfinnes hos följande kantoner:

1. Schaffhausen
2. Schwyz
3. Thurgau
4. Vaud.

b) Folket frågas först, utom i det fall att rådet besluter sig att upptaga förslaget såsom sitt eget. Så snart folket genom omröstning uttalat sig för förslaget, utarbetas detta af rådet. I *Basel-Lands* författning [3] heter det: »Tritt der Landrath nicht von sich aus darauf ein, so ist längstens innert 2 Monaten nach der Einreichung des Begehrens die Frage, ob dem letztern soll Folge gegeben werden oder nicht, der Gesammtheit der Stimmberechtigten zum Entscheide vorzulegen. Wird diese Frage bejaht, so ist der Landrath gehalten, eine Vorlage im Sinne des gestellten Begehrens auszuarbeiten. Wird die Vorlage in der Volksabstimmung nicht angenommen, so ist damit das Initiativbegehren als dahingefallen anzusehen.»

Initiativ af denna typ återfinnes hos följande kantoner:

1. Aargau
2. Basel-Land
3. Basel-Stadt

c) Folket frågas ej förut och rådet redigerar ej heller förslaget, emedan detta framkommit i fullt utarbetad form. Rådet kan emellertid i afgifvet utlåtande, som samtidigt med det oför-

---

[1] Jfr Keller: *Das Volksinitiativrecht nach den schweiz. Kantonsverfassungen*, Zürich, 1889, sid. 92—94.

[2] Författn. Art. 43.

[3] § 12 (forts. från ofvan).

ändrade initiativförslaget föreläggas folket, till- eller afstyrka detta eller framlägga ett motförslag till alternativ omröstning. I *Berns* författning är initiativet, om »Anregung» föreligger, af typ b), om »ausgearb. Entwurf», af typ c): »Art. 9. Das Vorschlagsrecht umfasst das Begehren von zwölftausend Stimmberechtigten um Erlass, Aufhebung oder Abänderung eines Gesetzes, sowie um Aufhebung oder Abänderung eines Ausführungsdekretes des Grossen Rates.

Solche Begehren können in der Form der einfachen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfs gestellt werden. Erfolgt das Begehren in der Form der einfachen Anregung, so ist, wenn der Grosse Rat demselben nicht von sich aus entspricht, die Volksabstimmung darüber in der Regel auf den erstfolgenden oder spätestens den zweitfolgenden ordentlichen Abstimmungstag anzuordnen. Im Falle der Annahme des Begehrens findet dessen Ausführung durch ein Gesetz statt.

Erfolgt das Begehren in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs, so soll der Grosse Rat die Volksabstimmung darüber in der Regel auf den erstfolgenden oder spätestens den zweitfolgenden ordentlichen Abstimmungstag anordnen. Im Falle der Annahme ist der Entwurf Gesetz. Der Grosse Rat kann seine Ansicht sowohl über die einfache Anregung, welcher er nicht von sich aus entspricht, als über den ausgearbeiteten Entwurf den Stimmberechtigten in einer Botschaft zur Kenntniss bringen.» Så i allmänhet i de författningar, där uttrycklig skillnad göres mellan »Anregung» och »Entwurf» [1].

I *Genève* har, genom författningslag af 1905, initiativet (infördt 1891) närmare precicerats: är förslaget utarbetadt, kan rådet antaga eller förkasta det, göra ändringar eller framlägga ett eget förslag; allt föreläggas folket direkt: Art. 3. Si les pétitionnaires présentent un projet rédigé, le Grand Conseil peut:

a) adopter ou rejeter le projet,

b) amender le projet ou en faire un nouveau.

Dans le premier cas, le projet émanant de l'initiative sera soumis au vote du peuple avec indication de la décision du Grand

[1] Jfr proceduren vid partialrevision enl. förbundsförfattn. art. 121.

Conseil. Dans le second cas, le projet dû à l'initiative et le projet du Grand Conseil seront soumis en même termps au vote du peuple. Les électeurs auront le droit de se prononcer affirmativement sur les deux projets.»

Är förslaget åter ej utarbetadt, förfares såsom vid «Anregung» ofvan är angifvet under b): »Art 4. Si les pétitionnaires demandent au Grand Conseil l'élaboration, l'abrogation ou la modification d'une loi ou d'une arrête législatif, le Grand Conseil peut, conformément à la demande, rédiger un projet ou refuser d'entrer en matière; sa décision est soumise au vote du peuple. Si la majorité des electeurs se prononce contre le refus du Grand Conseil d'entrer en matière, ce corps est tenu de légiferer dans le délai de six mois sur l'objet en question. Le projet qu'il aura élaboré sera ensuite soumise à la votation populaire». Folkomröstningen bör alltid äga rum inom 40 dagar efter rådets beslut [1].

Kantoner, där ett *fullt utarbetadt* folkinitiativförslag *direkt* kan föreläggas folket (»pluralinitiativ») till sanktion eller förkastande (enligt uttrycklig författnings- eller lagbestämmelse) äro:

1. Bern.
2. Genève.
3. Graubünden.
4. Luzern.
5. Neuchâtel [2].
6. S:t Gallen.
7. Solothurn.
8. Ticino [3].
9. Valais.
10. Zug.
11. Zürich.

Initiativet innebär alltid en vädjan direkt till folket, det är egentligen »referendum efter initiativ» [4]. Det är nämligen folket, som genom omröstning har att gifva eller vägra sanktion åt hvarje sådant förslag (såvida rådet upptar det som sitt eget, gälla bestämmelserna om referendum). Rådet har ofta att redigera förslagen, där dessa ej redan äro fullt utarbetade — i så fall har rådet att komma med sitt betänkande eller med ett motförslag — men det är aldrig

[1] Närmare rörande proceduren vid initiativ i Genève se sid. 139 f. noten.

[2] Endast ett fullt utarbetadt förslag tycks vara möjligt. Jfr författn. Art 38.

[3] Är det ej »un progetto completamente elaborato» utan «una domanda in forma di proposta generica», har rådet att utarbeta förslaget enl. typ. a). Lag af 1892, Art. 15.

[4] Curti, 1905 (sid. 300).

ytterste grunden till förslagen, som sålunda äfven utgå från folket. Före omröstningen skall hvarje röstberättigad erhålla del af texten till det utarbetade initiativförslaget (och till rådets motförslag, om något sådant är afgifvet); förslagen åtföljas ofta af förklarande budskap [1].

* * *

Äfven i de s. k. *Landsgemeinde*-kantonerna, af Jellinek [2], karaktäriserade såsom »demokratiska republiker med rådgifvande och beslutande folkförsamling», finnas ej blott omedelbara folkbeslut utan äfven vissa former af referendum. Detta beror därpå, att den icke-representativa regimen icke ens här i alla hänseenden är strängt upprätthållen. En omedelbar demokrati i egentlig mening gifves det sålunda strängt taget icke mera. Till och med i dessa kantoner finnes, utom Landsgemeinde, ett representativt organ, som utöfvar lagstiftnings- och andra funktioner [3]. Här afses de äfven i dessa kantoner förefintliga representativa

---

[1] Genom folkomröstning, efter begäran af visst antal röstberättigade, kan äfven i flera kantoner den frågan afgöras, huruvida Stora rådet (i några kantoner äfven Regeringsrådet) skall omväljas före den bestämda valperiodens utgång (3 à 4 år). Beslutet folket med majoriteten af de röstande, att omval skall företagas, sker så (= »*Abberufung*»). Denna rätt förekommer endast, där valrätt samtidigt föreligger, men har ej mycket användts (Schollenberger: *Das schweiz. öffentl. Recht* sid. 119 f.).

Antalet erforderliga namnunderskrifter å listorna i och för »Abberufung» utgör i nedannämnda kantoner följande (ej alldeles lika som för laginitiativ):

Schaffhausen	1,000	Aargau	5,000
Basel-Land	1,500	Thurgau	5,000
Solothurn	4,000	Ticino	11,000
Luzern	5,000	Bern	12,000

Med denna rätt till »Abberufung» jämföre man den i några amerikanska städer under de senaste åren införda rätten till »the recall» (se Statsvetenskaplig Tidskrift 1908, sid. 317 n., hvarigenom vissa för folket misshagliga funktionärer inom stadens administration kunna tvingas att afgå från sina ämbeten före utgången af den tid, för hvilken de blifvit af folket en gång valda. Misstroendevotum (med därpå följande nyval) eller förtroendevotum afgifves af folket genom omröstning efter petition af viss % af de röstberättigade.

[2] *Allg. Staatslehre*, 1900, sid. 663.

[3] Ibidem.

råden (»Landrath», »Kantonsrath»)[1], som vid sidan af Landsgemeinde faktiskt ha att självständigt besluta i en hel del kantonala angelägenheter (ang. smärre utgifter, utfärdande af förordningar och reglementen, afslutande af traktater m. m.). Dessutom kunna ofta lagars stiftande i särskilda fall af folkförsamlingen öfverlåtas på rådet. Beträffande sådana lagar existerar i *Obwalden*[2] ett fakultativt referendum, alldenstund 400 röstberättigade medborgare inom viss tid kunna fordra deras framläggande för Landsgemeinde. I *Uri* skola, på begäran af 20 röstberättigade invånare, alla »förordningar och beslut af allmän natur» af landrådet, som här förklaras vara »den ställföreträdande lagstiftande myndigheten», förelägges folkförsamlingen[3].

I de egentliga referendum-kantonerna sker votering kommun- eller distriktsvis, med användande af rösturnor, hvarefter resultatet af omröstningen sammanräknas för hela kantonen. Alla omedelbara beslut af Landsgemeinde, rörande lagar, författningsändringar m. m., fattas däremot på en och samma öppna plats gemensamt för hela kantonen, och votering sker medels handuppräckning. Här ligger i yttre hänseende den egentliga skillnaden mellan Landsgemeinde och referendum. Ty »de återgå till en och samma princip: styrelse direkt af folket genom folket; och referendum är i grund och botten endast ett sätt att tillämpa Landsgemeinde på stora mängder af människor, som deltaga i det modärna politiska lifvet»[4].

De sex Landsgemeinde-kantonerna äro (år för nu gällande författn.):

1. Appenzell A. Rh. (1908).
2. » I. Rh. (1872).
3. Glarus (1887).
4. Nidwalden (1877).
5. Obwalden (1902).
6. Uri (1888).

Till de egentliga referendum-kantonerna räknas ofta ej heller representativkantonen *Fribourg*, som visserligen har författningsreferendum och författningsinitiativ, men saknar såväl lagreferendum som laginitiativ. Vi ha dock här upptagit F. vid sidan af dessa kantoner.

[1] Vid sidan häraf äfven ett verkställande råd (»Regierungsrath», »Standeskommision»).

[2] Författn. 1902. Art. 30.

[3] Författn. (1888) art. 26, 54.

[4] Curti: *Le referendum*, 1905, sid. 308.

Här nedan lämnas en öfversikt af samtliga olika former af referendum och initiativ (utom det kommunala) i schweiziska förbundet och hvar och en af dess kantoner (utom Landsgemeindekantonerna)[1].

Vi öfvergå i nästa afd. (IV) till att gifva en kort framställning af det kommunala referendum för att slutligen (afd. V) söka antyda några af de allmänna resultat, som folklagstiftningen medfört i Schweiz.

[1] Se sid. 157.

Öfversikt af samtliga olika former af referendum och initiativ i förbunds- och kantonala angelägenheter (enl. förbundsförfattningen och hvarje särskild kantonsförfattning).

Stat	Nu gällande författning af år	Alla ha författningsreferendum (obligatoriskt) och -initiativ; det senare tillkommer antal röstber.	Laginitiativ		Obligatoriskt referendum, omfattning	Fakultativt referendum		
			tillkommer antal röstberättigade	omfattning		tillkommer antal röstberättigade	omfattning	efter beslut af rådet
Schweiz	1874	50,000	—	—	—	30,000 (el. 8 kantoner)	l. b.[1]	—
1. Aargau	1885	5,000	5,000	l.	l. fin.	—	—	rådet
2. Basel-Land	1892	1,500	1,500	l. b. fö.	l. b. fin. t.	—	—	—
3. Basel-Stadt	1890	1,000	1,000	l. b.	—	1,000	l. b.	rådet
4. Bern	1893	15,000	12,000	l. b.	l. b. fin.	—	—	—
5. Fribourg	1857	6,000	—	—	—	—	—	—
6. Genève	1879(91)—1905	2,500	2,500	l. b.	—	2,500	l. b. fin.	—
7. Graubünden	1892	5,000	3,000	l. b. fö.	l b. fin. t.	—	—	rådet
8. Luzern	1875(90)—1906	5,000	4,000	l.	—	4,000	l. fin. t.	»
9. Neuchâtel	1879(82)	3,000	3,000	l. b.	—	3,000	l. b.	—
10. S:t Gallen	1890	10,000	4,000	l. b.	—	4,000 (el. 1/8 af St. rådet)	l. b.	rådet
11. Schaffhausen	1876(95)	1,000	1,000	l.	l. b. fin.	—	—	»
12. Schwyz	1898	2,000	2,000	l.	l. fin. fö.	2,000	b. t. fö.	»
13. Solothurn	1887	3,000	2,000	l. b.	l. b. fin. t.	—	—	»
14. Ticino	1892	7,000	5,000	l. b.	—	5,000	l. b. fin.	—
15. Thurgau	1869	2,500	2,500	l. b.	l. fin. t.	—	—	rådet
16. Valais	1907	6,000	4,000	l.	l. b. fin. t.	—	—	—
17. Vaud	1885	6,000	6,000	»toute proposition»	fin.	6,000	l b.	rådet
18. Zug	1894	1,000	800	l. b.	—	500 (el. 1/8 af rådet)	l. b. fin.	»
19. Zürich	1869	5,000 (el. 1 röstb. + 1/3 af kantonsrådet)	5,000	l. b.	l. b. fin. t.	—	—	»

[1] Förkortningar: l. = lagar, b. = beslut, fin. = finansbeslut, t. = traktater, fö. = förordningar.

Regeringsrätten och dess arbetssätt.

Af

Kanslirådet **Sven Köhler.**

Mot förslaget om anordnande af ledamotsföredragning i regeringsrätten [1] hafva framställts en del invändningar. Till bemötande af dessa må erinras följande.

Föredragandetjänstgöringen hos regeringsrätten kan — har man framhållit — på ett tillfredsställande sätt verkställas af personer med lägre kvalifikationer än dem regeringsråden besitta: det vore därför ett oförsvarligt slöseri med en högt kvalificerad och dyrbar arbetskraft, om ledamotsföredragning infördes hos regeringsrätten.

För bedömande af denna fråga har man till en början att för sig klargöra hvilka åligganden, som påhvila föredragandena hos regeringsrätten.

Desse tjänstemän hafva, bland annat, att bereda och inför regeringsrätten föredraga målen samt vid föredragningen afgifva skriftligt förslag till beslut i alla mål.

Bland de flera, vidt skilda slag af föredragningar, som åligga olika befattningshafvare inom administrationen — exempelvis ledamöters (såsom kammarrättsrådens) föredragning, kanslirådens föredragning i statsrådsberedningen, byråchefers föredragning inför vederbörande chefer samt departementschefers föredragning inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet — är utan gensägelse föredragningen inför regeringsrätten den mest slitande. Det gäller här att inför öfverordnade — oafsättliga domare — af hvilka ingen före föredragningen satt sig in i målet, på ett opartiskt, uttömmande och öfverskådligt sätt framlägga alla till saken hörande relevanta omständigheter. Af föredraganden kräfves tillika, att han skall äga noggrann kännedom om samt i förekommande fall lämna redogörelse öfver tillämpliga författningsbestämmelser jämte tillhörande motiv äfvensom tidigare i likartade mål meddelade beslut m. m. Föredragningen är afsedd att utgöra underlaget för domslutet. Det är därför af synnerlig vikt, att föredragningen är fullt tillfredsställande. Om föredraganden icke fyller måttet, innebär detta ett förspillande af tid och arbetskrafter. En bristfällig föredragning kan till och med äfventyra rättssäkerheten, ifall dom-

[1] Se uppsats under ofvanstående rubrik i denna tidskrifts februarihäfte år 1910 sid. 13.

stolens ledamöter, utan aktgifvande på de förelupna felaktigheterna, grunda sitt domslut på föredragningen. Visserligen plägar alltid en af ledamöterna efter föredragningen läsa handlingarna — endast i undantagsfall granskas dessa af samtliga ledamöterna — men detta förhållande kan knappast sägas utgöra en tillräcklig garanti mot den våda för rättssäkerheten, som en bristfällig föredragning är egnad att framkalla.

Det är ej tillfyllest, att föredraganden noggrannt genomläst handlingarna i målet, satt sig in i gällande bestämmelser och tillämpliga prejudikat samt flera gånger för sig memorerat den föredragning, han har för afsikt att prestera. Han måste äfven vara beredd att under föredragningen, på en eller annan ledamots begäran, besvara hvarjehanda till honom framställda spörsmål, klargöra vissa förhållanden, som han kanske för sin del finner irrelevanta, utförligare än han tänkt sig föredraga vissa punkter i målet o. s. v. Föredraganden har med ett ord att i afseende å föredragningen anpassa sig efter sina öfverordnades önskningar.

Föredraganden åligger också, som nämnts, att vid föredragningen afgifva skriftligt förslag till beslut i alla mål. Detta åliggande är för en samvetsgrann föredragande desto mer kräfvande, enär han dels ej är i tillfälle att med annan rådpläga om förslagets lydelse, dels ock är nödsakad att redan innan öfverläggning i målet hos regeringsrätten skett afgifva sin definitiva, skriftliga mening om huruledes beslutet bör affattas. Anmärkas må, att denna, som det vill synas, synnerligen opraktiska form för förslagets afgifvande eljest inom administrationen icke någonstädes torde hafva sitt motstycke.

Att föredragandetjänstgöringen skall, åtminstone på vissa naturer, verka i hög grad slitande är helt naturligt. Erfarenheten visar ock, att revisionssekreterarne, hvilka hafva sig anförtrodt ett arbete, nära jämförligt med föredragandenas hos regeringsrätten, i allmänhet endast under ett fåtal år stå ut med dylik tjänstgöring. Utan öfverdrift torde kunna sägas, att föredragandetjänsterna hos regeringsrätten äro bland de mest betungande inom hela statsförvaltningen. Detta förhållande har sin grund, icke däri — det behöfver knappast sägas — att regeringsråden göra tjänstgöringen för sina föredragande svårare än fallet är med annan likartad tjänstgöring, utan uteslutande på de tunga former, som blifvit för arbetet i fråga fastställda. Med mindre själfva metoden ändras, är det icke att vänta någon lättnad i denna föredragningsbörda.

Enligt regeringsrättsstadgan skola kansliråden vara ordinarie föredragande hos regeringsrätten. Då dessa tjänstemän i allmänhet erhålla sina befattningar först vid mera framskriden ålder och sedan de förut under många år gjort sig förtrogne med samt pröfvats i de ärenden, hvilka tillhöra deras byråer, torde man kunna antaga, att bemälde tjänstemän i erfarenhet och mognadt omdöme, såvidt angår dem tillhörande mål, i regel icke äro regeringsråden underlägsna. Hvad angår andra egenskaper, hvilka

här företrädesvis böra göra sig gällande — framförallt rättrådighet, självständighet, ansvarskänsla och skicklighet — vill det synes, som om dylika egenskaper skulle kräfvas i väl så hög grad för ett utöfvande — på ett verkligt tillfredsställande sätt — af föredragandetjänsten som för fullgörande af regeringsrådsarbetet.

I ett afseende kunna dock regeringsråden sägas representera en högre kvalificerad arbetskraft än den deras föredragande i regel besitta. Regeringsråden måste nämligen antagas hafva eller, kanske rättare sagdt, komma att, sedan regeringsrättens verksamhet fortgått någon tid, förvärfva en mera mångsidig erfarenhet än föredragandena, hvilka i allmänhet äro specialister, en hvar på sitt område. Bemärkas bör ock, att regeringsrådens arbetskraft är för statsverket betydligt dyrbarare än föredragandenas; regeringsrådsaflöningen uppgår till ett belopp, utgörande inemot dubbla det, som tillkommer föredragandena.

Sistnämnda två omständigheter kunde vara ägnade att väcka betänksamhet gent mot förslaget om införande af ledamotsföredragning i regeringsrätten, såvida denna reform icke stode att vinna, med mindre ett flertal nya regeringsrådstjänster måste skapas. I sådant fall kunde nämligen det ofvannämnda talet om slöseri med en högt kvalificerad och dyrbar arbetskraft sägas hafva sitt berättigande. Då emellertid — såsom af hvad nedan säges torde framgå — ledamotsföredragning lärer kunna lämpligen anordnas, utan att någon ökning i regeringsrådens antal skall behöfva ifrågakomma, vill det synas, som om regeringsrådens höga kvalifikationer och aflöningsförmåner icke behöfde stå hindrade i vägen för berörda, från många synpunkter gagneliga reforms genomförande.

Anordningen med föredragandetjänstgöringens öfverlämnande åt kansliråden har ju motiverats särskildt därmed, att på sådant sätt skulle åstadkommas ett önskvärdt samband mellan lagskipnings- och lagstiftningsarbetet på det administrativa området. Föredragandenas administrativa erfarenhet skulle blifva regeringsrätten till nytta på samma gång det material till kännedom om förvaltningen, som ligger i besvärsmålen, skulle omedelbart komma departementen till godo.

Beträffande detta spörsmål må till en början erinras, att något motsvarande samband ej ansetts behöfligt i afseende å rättegångsmålen. Revisionssekreterarne hafva i allmänhet intet att skaffa med departementenas arbeten. Dylikt samband föreligger ej heller i afseende å de mål, hvilka kammarrätten afgör såsom sista instans. Det har tidigare aldrig ifrågasatts, att kansliråden, hvilka enligt gällande instruktion hafva att *bereda* ärenden *till föredragning* i statsrådet, jämväl borde *föredraga* mål i högsta domstolen eller annan slutinstans. Man kan då fråga, hvilka särskilda skäl göra ett samband, sådant som det ofvannämnda, nu behöfligare i afseende å regeringsrättsmålen än beträffande andra mål. Knappast kunna några dylika skäl påvisas. Väl må

det vara sannt, att särskildt i början af regeringsrättens verksamhet, innan ännu närmare erfarenhet vunnits och en viss praxis inom domstolen utbildat sig, det varit önskligt, att regeringsrättsmålen föredragits af med desamma fullt förtrogne departementstjänstemän, men att för all framtid uppehålla nämnda samband synes icke behöfligt eller ens önskvärdt. Det ligger i sakens natur, att den kansliråden pålagda skyldighet att bestrida — förutom den egentliga kanslirådstjänsten — jämväl den med denna väsentligt olikartade föredragandetjänsten hos regeringsrätten skall i många fall leda till slitningar i arbetet. Olägenheterna i förevarande hänseende torde mer än uppväga fördelarne af det antydda sambandet. Af särskildt intresse härutinnan är, att man redan i åtskilliga fall funnit sig icke längre böra hålla på det nämnda sambandet; vissa föredragande hos regeringsrätten äro sålunda frikallade från arbetet med departementsärendena och syssla uteslutande med regeringsrättsgöromål.

Om det alltså måste medgifvas, att några vägande skäl ej föreligga, som påkalla, att i regel ett samband på antydda sätt etableras mellan lagskipnings- och lagstiftningsarbetet, kan det dock icke förnekas, att i vissa undantagsfall ett dylikt samband är lämpligt. I sådana fall, då i något statsrådsärende yttrande infordras från regeringsrätten, kan det sålunda vara önskvärdt, att samme person, som föredrager ärendet hos regeringsrätten, jämväl bereder detsamma för föredragning i statsrådet. I dylika fall, hvilka för öfrigt mycket sällan förekomma, kunde ju särskild föredragande hos regeringsrätten förordnas.

Därest föredragandetjänsterna hos regeringsrätten indragas, blefve — har man sagt — den arbetsbörda, som komme att påhvila regeringsrättens ledamöter, alltför stor. Balans af regeringsrättsmålen komme i sådant fall att uppstå; och borde till förebyggande häraf en ökning af regeringsrådens antal komma till stånd.

Att emellertid anordningen med ledamotsföredragning i regeringsrätten skulle så öka regeringsrådens arbetsbörda, att särskilda åtgärder blefve nödvändiga till lättande af denna börda, torde icke vara så alldeles säkert. Med den erfarenhet, som vunnits från andra håll, där enklare former i afseende å föredragningen kommit till användning än dem, som tillämpas i regeringsrätten, vore det tvärtom ej alltför öfverraskande, om reformen i fråga skulle — huru otroligt än sådant kan låta — verka därhän, att till och med en större arbetskvantitet utvunnes från regeringsrätten än den, som med nu gällande tunga former erhålles.

I jämförelse med den hittills hos regeringsrätten använda föredragningsmetoden är, som kändt, ledamotsföredragningen vida mindre betungande. Sistnämnda slag af föredragning skulle säkerligen bereda, bland annat, en mycket afsevärd tidsvinst. Dylik föredragning blefve utan tvifvel mindre omständlig än den hittills

använda, och enklare former komme att vid densamma tillämpas. Åtskilligt arbete, som föredraganden nu nödgas nedlägga på memorering o. d. kunde till väsentlig del undvikas, och den betungande skyldigheten för föredraganden att redan vid föredragningen hafva uppsatt skriftligt förslag till beslut skulle bortfalla. Ledamotsföredragningen komme antagligen att närma sig den föredragning, som, med godt resultat, hittills tillämpats i statsrådsberedningen, och finge väl hufvudsakligen karaktären af en öfverläggning mellan domstolens ledamöter rörande målets kärnpunkter. Då föredragningarne verkställdes af någon af de för beslutet ansvarige ledamöterna själfva, blefve ock garantierna mot bristfälliga föredragningar — med deras förspillande af tid och arbetskraft eller, rent af, våda för rättssäkerheten — större än nu, då på grund af hvarjehanda förhållanden föredragandetjänstgöring säkerligen understundom måste anförtros åt personer, hvilka, strängt taget, icke äro det maktpåliggande uppdraget fullt vuxna.

För bedömande af verkningarne af ledamotsföredragnings införande i regeringsrätten äro följande siffror af intresse.

Kammarrätten, där, som bekant, ledamotsföredragning tillämpas, afverkar med åtta ledamöter per år c:a 2,000 mål, af hvilka många — kanske inemot hälften — äro sådana, i hvilka kammarrätten dömer såsom högsta instans. Från en byrå i ett af departementen afverkades före regeringsrättens inrättande per år — förutom byråns statsrådsärenden — c:a 300 mål, hvilka numera tillhöra regeringsrättens behandling; efter regeringsrättens tillkomst har det visat sig, att afverkandet ensamt af regeringsrättsmålen från nämnda byrå vida öfverstiger en föredragandes krafter. Regeringsrätten har beräknats skola — med sex ledamöter och ett flertal särskilda föredragande — afverka c:a 900 mål per år. Detta antal lärer visserligen under regeringsrättens första arbetsår hafva — kanske icke så litet — öfverskridits. Det antal mål, som regeringsrätten i verkligheten afverkat, torde i hvarje fall hafva varit ganska ringa i jämförelse med det här ofvan särskildt för kammarrätten angifna tal. Nyssberörda förhållande kan ju hafva berott på hvarjehanda orsaker. Till väsentlig del torde det dock finna sin förklaring i de tunga former, som i afseende å handläggningen af regeringsrättsmålen nu tillämpas. Möjligt är därför, att, därest dessa former genom införande af ledamotsföredragning förenklas, några särskilda åtgärder icke skulle behöfva ifrågakomma till förebyggande af balans af regeringsrättsmålen. Att innan ännu närmare erfarenhet vunnits fälla något bestämdt omdöme härutinnan, är naturligtvis vanskligt. Men äfven om dylika åtgärder skulle befinnas nödiga, synes dock en lämpligare utväg i detta hänseende stå till buds än den ofvan antydda ökningen i regeringsrådens antal.

Vid flera tillfällen har ifrågasatts, att vissa mål — särskildt taxeringsmålen — hvilka nu gå till regeringsrätten såsom sista instans, måtte, liksom redan är fallet med fattigvårds- och man-

talsskrifningsmålen, stanna i kammarrätten. Därigenom skulle vinnas — har framhållits — större snabbhet i rättsskipningen och därjämte minskning i utgifter.

Då frågan för några år sedan var på tal inom Riksdagen, invändes mot förslaget, att, innan anmärkta brister i afseende särskildt å deklarations och kommunikationsförfarandet i taxeringsmålen blifvit afhjälpta, reformen skulle medföra våda för rättssäkerheten; och framhölls tillika, att kammarrätten vore första *statsmyndighetsinstansen* i taxeringsmålen samt att handläggningen af besvär hos pröfningsnämnderna vore alltför snabb och summarisk för att annat än undantagsvis medgifva en ingående pröfning af besvären. Sistnämnda invändning bygger alltså på det antagandet, att beskattningsnämndernas behandling af taxeringsmålen ej skulle vara lika betryggande som om målen handlades af statsmyndigheterna. Härtill kan dock erinras, att, om det verkligen förhåller sig så, att beskattningsnämnderna ej tillfredsställande fullgöra de åligganden, som enligt författningarne påhvila dem, en reformering af hithörande bestämmelser bör komma till stånd i syfte att få berörda missförhållanden afhjälpta. Om så sker, vill det synas, som om nämndernas handläggning af taxeringsmålen skulle i väl så hög grad främja rättssäkerheten, som om dessa mål behandlades uteslutande af statsmyndigheterna.

Under senare år hafva emellertid åtskilliga hithörande föreskrifter i beskattningsförfattningarne förbättrats. Deklarations- och kommunikationsförfarandet i taxeringsmålen har utvecklats och skärpta bestämmelser hafva meddelats i syfte att bättre än förut tillgodose de skattskyldiges rätt och speciellt deras intresse att erhålla underrättelse, då vid taxering afvikelse skett från skattskyldigs deklaration. Då såväl för de administrativa målen i allmänhet som för rättegångsmålen förekomma i regel blott tre instanser, däraf endast en, hela riket omfattande öfverinstans, kan det synas obehöfligt att för taxeringsmålen hafva, såsom nu kan sägas i regel vara fallet, icke mindre än fyra instanser, däraf två äro öfverdomstolar, som omfatta hela landet. För tillgodoseende af de skattskyldiges rätt och det allmännas intressen borde, vill det synas, för taxeringsmålen de tre instanserna taxeringsnämnd, pröfningsnämnd och kammarrätten vara tillräckliga. De fall, då färre instanser i dessa mål kunna sägas förekomma — när pröfningsnämnd i första hand åsätter, eller, utan att besvär anförts, ändrar redan åsatt taxering, och då kammarrätten, på grund af bestämmelserna i 50 eller 59 § af gällande taxeringsförordning, rättar begångna felaktigheter i taxering — lära jämförelsevis sällan ifrågakomma och underställas i hvarje händelse nu ej ofta högsta instansens pröfning. Det torde icke kunna med fog sägas, att det skulle innebära någon våda för rättssäkerheten, att kammarrätten äfven i nyssberörda undantagsfall blefve högsta instans.

Antalet taxeringsmål lärer utgöra mellan 300 och 400 per

år. Om dessa mål och kanske äfven vissa andra, beträffande hvilka gälla ungefärligen enahanda förhållanden som i afseende å de nyssnämnda, undandroges regeringsrättens behandling, torde de återstående, nu till regeringsrätten hörande målen icke representera större arbetsbörda än att den bör, med användande af ledamotsföredragning och utan ökning i regeringsrådens antal, kunna af regeringsrätten bäras utan att någon balans af mål skall behöfva befaras uppstå.

Slutligen har det framhållits, att indragningen af föredragandetjänsterna hos regeringsrätten skulle nödvändiggöra ökning i utgifterna för utförande af domstolens kansligöromål.

Dessa göromål handhafvas dock redan nu till väsentligaste delen af andra befattningshafvare i departementen än föredragandena. Endast till jämförelsevis obetydlig del påhvilar dylikt arbete sistbemälde tjänstemän. Den antydda utgiftsökningen bör sålunda ej blifva afskräckande och kommer naturligtvis i hvarje fall att vida understiga den utgiftsbesparing, som indragningen af föredragandetjänsterna representerar. Det torde dessutom kunna ifrågasättas, huruvida icke nämnda utgiftsökning skulle kunna i afsevärd mån reduceras därigenom, att — i stället för att nu ett flertal personer i de särskilda departementen äro mer eller mindre upptagna med regeringsrättsgöromålen — arbetet koncentrerades på ett fåtal befattningshafvare, hvilkas arbetskraft uteslutande eller hufvudsakligen komme regeringsrätten till godo. En dylik anordning skulle, vill det synas, lända till gagn äfven för arbetet såväl i regeringsrätten som i departementen.

Af det ofvan sagda torde framgå, att stora fördelar äro att vinna genom ledamotsföredragning i regeringsrätten. Härigenom skulle mycken tid och arbetskraft kunna inbesparas. Enklare men därför ej mindre betryggande former kunde vid målens handläggning komma till tillämpning. Rättssäkerheten skulle främjas, då undermåliga föredragningar för framtiden kunde antagas icke skola ifrågakomma. Principen om önskvärdheten att statstjänstemännens arbetskraft på bästa sätt utnyttjas skulle, vill det synas, bättre än nu tillgodoses. De olägenheter och slitningar i arbetet som kanslirådens arbetsskyldighet i två ämbetsverk onekligen understundom medför, skulle undvikas; och då ju de nuvarande föredragandenas arbetskraft i stället kunde utnyttjas till annat arbete, skulle reformen äfven komma att för statsverket medföra en afsevärd besparing i utgifter.

Å andra sidan torde anordningen i fråga icke vara af beskaffenhet att medföra några olägenheter.

Det är därför att hoppas, att reformen en gång skall blifva verklighet.

Litteratur.

Olof Palme: *Undersökning om den proportionella valmetoden vid 1910 års landstingsmannaval. Med statsunderstöd förelagen och utgifven.* Uppsala 1910. 8:o. XI + 244 sid.

All lagstiftning på nya områden måste i viss mån betraktas som en försökslagstiftning. Stegen äro trefvande, så länge som man endast har teoretiska undersökningar och i bästa fall erfarenheter från främmande länder med andra förhållanden än det egna landets att stödja sig på. Man kan ej på förhand se, hvilka de kritiska punkterna i en föreslagen anordning äro. Först då en lag funktionerat en tid, kan man afge ett säkert omdöme om dess för- och nackdelar. Detta har i ovanligt hög grad visat sig med afseende på vår proportionella valmetod. Debatterna, som kort efter lagens antagande tystnade, ha börjat på nytt, men gälla nu helt nya spörsmål. De på förhand mest omtvistade frågorna ha visat sig vara utan större praktisk betydelse, under det att maskineriet fungerat mindre tillfredsställande på punkter, åt hvilka den föregående debatten knappt ägnade en tanke. Under sådana förhållanden är det af största värde att vid diskussionen om de ändringsförslag, som framlagts, ha att tillgå den sakkunniga och ingående undersökning af metodens funktionerande, som publicerats af lic. Palme.

Efter att i första kapitlet ha behandlat den skiftande praxis med afseende på valförrättarens granskning af valprotokoll och valsedlar, och svårigheten att här få fasta principer att gå efter, då kon:s befallningshafvande är högsta forum, öfvergår förf. till frågan om valsedlarnas utseende. Särskildt den betydelsefulla frågan om *högsta antalet tillåtna namn* har varit föremål för skilda åsikter. Antag t. ex., att i en valkrets 4 landstingsmän skola utses. Får man då skrifva 8 namn på sin sedel med ett streck efter t. ex. det tredje? Somliga valförrättare ha ansett, att ej fler namn få upptagas efter strecket än det antal suppleanter, som skall utses. Förf. visar emellertid tydligt, att en sådan åsikt är felaktig. »Antalet, icke strecket göres till utslagsgifvande i fråga om öfvertaliga namn». Däremot får sedeln naturligtvis i intet fall upptaga

fler namn *öfver* strecket än antalet ordinarie landstingsmän, som skall utses. Om den det gör, torde valförrättaren få flytta upp strecket till dess »ordinarie» plats. Detta förefaller också vara förf:s mening i hans utredning nederst på sid. 46, och ett häremot stridande uttalande nederst på sid. 49 torde bero på något förbiseende.

Om *platsernas fördelning mellan partien* yttrar förf. blott, att metoden »verkat med automatisk rättvisa», och häri torde man få gifva honom rätt. De afvikelser från proportionaliteten till de större partiernas fördel, som statistiska centralbyråns undersökning påvisat, kunna ej förhindras på något annat sätt än genom att öka valkretsarnas storlek. En svag punkt i vår metod är däremot *platsfördelningen inom partien*, åt hvilken förf. ägnar en ingående granskning. Han påvisar, att valmannen ej på förhand kan med säkerhet veta, hur han bör skrifva sin sedel för att uttrycka sina önskemål, då han ej kan på förhand veta, om reduktionsregeln eller rangordningsregeln kommer att användas. I det förra fallet bör han skrifva blott de kandidaters namn, som han i allra främsta rummet önskar valda, i det senare fallet däremot så mycket som möjligt rösta med oförändrad partilista. Resultatet af valet blir högst tillfredsställande, så länge som rangordningsregeln kan användas, men då rangordningen »brister», ha alla namnen på en sedel samma värde, och det blir nästan en slump, hvilka som bli valda, — nästan, men ej uteslutande slump, ty i de flesta fall blir det så, att de sista, som mera ofarliga betraktade namnen, gå in med en öfvervikt af ett fåtal röster. I all synnerhet vid olika partiers samverkan under gemensam partibeteckning har så »dekapitering» ägt rum i ej ringa utsträckning. Hela antalet landstingsmän, som valts efter användning af reduktionsregeln, är 194 af 1,217, alltså bortåt $^1/_6$.

Vid *suppleantvalen* framträda metodens fel i ännu skarpare dager. Vid dessa val förekommer alls ingen rangordningsregel, utan suppleanterna utses genom majoritetsval, hvarvid blott de valsedlar medräknas, som upptaga vederbörande landstingsmans namn öfver strecket. Hvarje namn på sedeln har alltså samma värde, men rangordningen har så dominerat i det allmänna medvetandet, att äfven här de sista namnen ansetts ofarliga och så i allmänhet blifvit valda med ett fåtal rösters öfvervikt, alltså en rangordning nedifrån. Lottning har måst tillgripas på landet i 271 fall af 955, i städerna i 34 fall af 262. I ytterligare 423 resp. 71 fall har den valdes öfvervikt öfver den, som kommit närmast i röstetal, varit högst 40 röster, alltså ej större än att en enda röstsedel skulle kunnat åstadkomma en förändring.

Förf. framlägger ej något detaljeradt förslag för afhjälpande af de nu nämnda felen hos metoden utan nöjer sig med att förorda en utsträckning af rangordningens betydelse för de ordinarie valen samt, i likhet med Heidenstam, införande af rangordning äfven för suppleantvalen.

Palme kritiserar emellertid ordningen vid suppleantvalen äfven från en annan synpunkt. Han ser i bestämmelsen att vid utseende af suppleant för en landstingsman blott de sedlar skola medräknas, som upptaga landstingsmannens namn för själfva landstingsmannavalet, ett för metoden främmande godtyckligt *personlighetsmoment*, en olikhet emot själfva landstingsmannavalet, baserad på en teoretiskt utspekulerad och af valmannen ej åsyftad motsvarighet mellan hvarje landstingsman och de jämte honom stående och strukna suppleanterna. Han föreslår för sin del, att man äfven vid suppleantvalen skall »rösta helt på parti».

Förf:s framställning i denna punkt förefaller emellertid knappt fullt öfvertygande. Denna specifikt svenska anordning af suppleantvalen, första gången föreslagen af Emil Svensén, torde logiskt hänga tillsamman med vår svenska metod i det hela. Det är ett utmärkande drag för denna, att den konsekvent tillämpat en proportionell fördelning äfven inom partierna. Detta är reduktionsregelns syfte, och den svenska rangordningsregeln går ej så långt, att den inkräktar på proportionaliteten [1]). Om sedan en ledamot afgår, fordrar proportionalitetsprincipen, att detta ej skall åstadkomma någon förändring med afseende på fördelningen af platserna mellan smågrupperna inom partiet, utan att han skall ersättas af en suppleant ur samma grupp, och detta vinnes just genom den svenska anordningen med en suppleant för hvarje landstingsman. Värdet häraf framhäfves af Palme själf i ett annat sammanhang (sid. 177), där han påpekar, att om två partier ena sig om identiska listor (med namn från de båda partien omväxlande), de valda landstingsmännen riskera att få suppleanter från motsatt parti. I *utländska* proportionella valmetoder är förhållandet ett annat. De afvikelser från majoritetsprincipen vid platsfördelningen inom partien, som man där de sista åren vidtagit (röstning med ett mindre antal namn, eventuellt blott ett enda, kumuleringsrätten, den finska metoden att första namnet får en röst, det andra $^1/_2$ och det tredje $^1/_3$ röst), åsyfta dels och framför allt att *förhindra dekapitering* samt dels att förhindra, att majoriteten får *alla* platserna, men ha *ej* till syfte en *konsekvent proportionalitet* inom partiet, liksom ej heller den utländska vetenskapliga litteraturen begär eller ens diskuterar önskvärdheten af full proportionalitet härvidlag [2]. Då alltså dessa metoder ej fördela platserna fullt proportionellt,

[1]) Den af Forsberg i en motion i andra kammaren i år föreslagna anordningen utsträcker däremot rangordningsregeln så långt, att majoriteten inom partiet gynnas.

[2]) Den enda i utlandet använda metod, som kan sägas till en viss grad åsyfta verklig proportionalitet inom partiet, är metoden med »förbundna listor», som i vårt land förordats af Reuter i en för våra förhållanden afpassad form (*Statsvetenskaplig tidskrift* 1911. S. 22 ff.). Uppslaget är värdt att beaktas, men, frånsedt mera principiella betänkligheter, som här ej är platsen att ingå på, kan en sådan metod svårligen, som Reuter afser, förenas med vanliga majoritetsval inom grupperna, emedan då fara för »dekapitering» lätt uppstår. För öfrigt tyckes ej heller Reuter fästa vikt vid att hvarje

kunna de också nöja sig med att utse en rad af suppleanter för hvarje parti, men det torde ej vara skäl att införa en dylik bestämmelse i vår metod, som härvidlag hvilar på en helt annan uppfattning.

De på förhand mest omtvistade frågorna, angående gemensamma kandidater och den fria gruppen, ha ej orsakat författaren mycket arbete. I intet fall har någon person valts till landstingsman af mer än ett parti, och den fria gruppen har blott i 6 valkretsar, däraf 5 enmansvalkretsar, lyckats bli representerad. Palme förordar också, som det synes ej utan vägande skäl, ett borttagande af rätten att rösta utan partibeteckning.

Efter att ha ägnat ett kapitel åt frågan om valmanövrer och valknep, afslutar förf. sin framställning med en redogörelse för felaktigheter och anförda besvär.

Ett stort antal från rikets flesta valkretsar hämtade exempel belyser framställningen och ger den ökadt värde, liksom på ett par punkter tabeller ge en mera samlad bild af resultatet. Man skulle emellertid möjligen kunnat önska, att förf. i ytterligare ett par fall ej låtit valsedelmaterialets bristande fullständighet hindra sig från att i den mån det sig göra låtit i tabellform framställa valens lärdomar.

Af det sagda torde framgå, att det arbete, som lic. Palme framlagt, väl fyller sitt ändamål att framställa vår valmetod i funktion och så utgöra en bakgrund, emot hvilken man kan bedöma de olika förslag till förändringar af den nya valmetoden, som framlagts, och som vi ytterligare ha att förvänta.

---

grupp inom partiet får sina egna suppleanter, utan förordar (s. 35), att till förste suppleant inom partiet (hans namn på den öfverordnade sammanslutningen) utses den, som skulle blifvit vald, om partiet fått ytterligare en representant.

Knut Tynell.

Årets riksdag.

Några reflexioner

af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Årets riksdag har visat, om man icke visste det förut, att partimotsatserna i det politiska lifvet hos oss som annorstädes äro i tillväxt. Mången som motsatt sig det proportionella valsystemet, har gjort detta, emedan det skall skärpa motsatserna och dela allt folket i strängt skilda grupper. Onödiga skrupler! Sådant kommer äfven utan nämnda system. Det följer med den demokratiska utvecklingen och massans uppryckande i den poliska striden. Massan går fram i sluten flock efter fastställda program och pålägger sina representanter imperativa mandat. Öfriga grupper i samhället tvingas häraf att förfara på enahanda sätt, ehuru det ofta bär emot, särskildt inom de högre klasserna i vårt land. Där skulle man hälst vilja gå hvar man för sig, efter egen öfvertygelse allenast. Men man får det ej, tack vare pressen nedifrån, som nödgar till sammanslutning och organisation äfven inom dessa klasser.

Våra riksdagspartier bekräfta också till punkt och pricka, att partibildningen nu för tiden går nedifrån upp. Partibanden äro starkast bland socialisterna, svagare redan hos de radikala, svagast hos högern, inom hvilken en grupp, Första kammarns s. k. moderata parti, rent af icke vill veta af några partiband. Ty hvad som skiljer detta parti från den öfriga högern i F. K. är visserligen till en del en mera demokratisk uppfattning af hvarjehanda ting, men framför allt att man icke vill svära på ett bestämdt

program utan gå hvar man för sig efter bästa öfvertygelse. Man skulle kunna kalla det ett parti af »vildar», ehuru detta synes strida emot allt partiväsens natur. Ser man emellertid tingen i utvecklingens ljus, så skall man förstå, huru ett sådant, som det tyckes, självmotsägande parti kan förekomma, och därmed ock tidens partiväsen öfverhufvud.

Den moderna representationens idé känner icke till några partier. Hvarje representant skall företräda hela landet och hela folket, icke en valkrets och icke en klass eller ett parti. Därför heter det i vår R.-O. § 1: »Riksdagsmännen kunna i utöfningen af sin befattning icke bindas af andra föreskrifter än rikets grundlagar». Och på samma sätt i så godt som alla andra samtida författningar. Ty detta var den nutida statens särmärke från den äldre, feodala eller patrimoniala eller ståndsstaten. Den demokratiska utvecklingen gör emellertid detta bud allt mer till en fiktion. De nya väljarmassorna äro så att säga af födseln partibetecknade ännu mer nästan än de gamla stånden och bekymra sig föga om den moderna representationens idé. Men denna idé står kvar och kan aldrig dö. Helt naturligt skall det då finnas de, som hålla fast vid den och midt uti den allmänna partibildningen komma att utgöra ett partilöshetens parti. Första kammarns moderata parti är »de sista på skansen», kan man säga i denna utveckling. Men just därför belyser det densamma så som intet annat.

Af de olika grunder, som i nutiden föranleda partibildning — egenintresset, allmänintresset och kampen om makten — är det hufvudsakligen den sista, som gifvit årets riksdag dess karaktär. I maktfrågans tecken — vare sig makten omstriddes af personliga skäl eller af förmenta allmänintressen, något hvarom jag nu ej vill uttala mig — började den med remissdebatten i A. K. den 24 januari och slöt på samma sätt med dechargedebatterna sist i maj. Kampen stod väsentligen emellan de radikala som angripande part och högern som försvarande. Det tredje partiet, socialisterna, som anse sig ej för egen del böra eftersträfva taburetterna för närvarande, spelade den intresserade åskådarens rol, färdiga likväl att gifva den borgerliga vänstern sitt understöd när hälst det behöfdes.

Till de märkligare episoderna i denna tvekamp hör den motsägelse mellan teori och praktik, hvartill vänstern därvid gjort sig skyldig. Naturligen kan alltid sträfvan efter makten och stridens hetta därvid föranleda vissa afvikelser från programmet eller de allmänna idéer, ett parti förfäktar. Men sällan har väl en så öppen motsägelse mot egna åskådningar förekommit som i ett par fall under denna riksdag. Det ena af dessa gällde Justitieombudsmannen och hans ställning, det andra öfverskridandet af flottöfningsanslaget och det grundlagsbrott det innebar.

Justitieombudsmannaämbetet har, såsom fallet plägar vara med alla lifskraftiga institutioner, en tendens att utvidga gränserna för sin befogenhet, en sak som Professor Kjellén både tidigare och nu vid denna riksdag med klara bevis ådagalagt. Härtill kom ett fall, hvartill visserligen J. O. var jämförelsevis oskyldig, då en konungens ämbetsman hos denne riksdagens ombudsman sökt och erhållit förklaring rörande lagens rätta tillämpning. Det olämpliga och farliga häruti, hvilket äfven föranledt en erinran från Justitiekanslern till rikets ämbetsmän, påvisades af Justitieministern i A. K. liksom för öfrigt af en talare i F. K. Det ena som det andra framkallade emellertid starka gensagor af A. K:s vänster, som tvärtom följande herr Lindhagen beslöt att lägga utlåtandet (om Justitieombudsmannens ämbetsberättelse) till handlingarna med uttalande, att J. O. genom sin berörda åtgärd »förfarit i full öfverensstämmelse med grundlag och för honom gällande instruktion».

Som motiv för detta uttalande angaf herr Staaff bland annat, att ett förbud mot denna, som han själf erkände, nya praxis, — att ämbetsmännen spörja J. O. om lagtolkning och denne lämnar sådan — skulle innebära ett försök af regeringen »att rifva på Riksdagens gamla rättigheter och hvad därtill hör». I herr Lindhagens reservation lyder samma tanke sålunda:

»Visserligen har ämbetet på grund af flera förhållanden icke kunnat få den stora betydelse, hvarom 1809 års grundlagstiftare drömde. Men detta är säkerligen ingen anledning att på sätt nu ifrågasatts ytterligare kringskära ombudsmannens befogenhet och därigenom förvandla ämbetet till en föga betydande pappersinstitution. Såvidt jag förstår är ämbetets grundlagsenliga befogenhet

hotad genom det af justitiekanslersämbetet gifna direktivet till landets ämbetsmän.»

Så tala och besluta de män, som eljest pläga lasta den föråldrade »dualismen» i vår författning, och som svärma för engelsk parlamentarism och en stark regering efter dess mönster. Men om någonting vittnar om dualism i 1809 års författning, så är det J. O. Ingen del af denna författning, hvarken den enväldiga bevillningsmakten enligt R.-F. § 60 eller den obegränsade motionsrätten eller någon annan riksdagens befogenhet, ger ett så handgripligt uttryck åt maktens delning, d. v. s. dualismen som just denne riksdagens ombudsman, ställd emot konungens ombudsman, Justitiekanslern. Och något mera oförenligt med engelsk parlamentarism och en allsvåldig regering än samme J. O., det kan svårligen upptänkas.

Allt detta glömdes emellertid — om det eljest någonsin varit klart insedt, hvilket man kan betvifla — för önskan att få pricka regeringen och tillfoga den ett moraliskt nederlag.

Men det har gått föga bättre i den andra konstitutionella fråga, som vid riksdagen varit före, direkt afsedd att störta ministären och sålunda afgöra spelet om makten — frågan om öfverskridandet af flottöfningsanslaget.

Bland de många anledningar till anmärkning och åtalan mot statsråd, som våra grundlagar innehålla, märkes äfven det, om något af Riksdagen fastställdt anslag befinnes öfverskridet (R.-O. § 39). Utvecklingen sedan 1810 har i många fall gjort detta stadgande till en ren orimlighet, ity att det understundom kan inträffa, att ett anslag måste öfverskridas, om ej en olycka skall inträffa. Då stadgandet infördes i grundlagen var det icke så, ty anslagen gåfvos ursprungligen i en summa för hvarje hufvudtitel utan specifikation till beloppet för särskilda utgiftsposter. Mycket snart ändrades likväl detta, i det att Riksdagen allt mer specialiserade riksstaten och fixerade hvarje utgiftspost. Och så uppkommo de olika slag af anslag som vi nu ha: bestämda anslag, reservationsanslag och förslagsanslag.

Det sista slaget afser sådana statens utgifter, som icke kunna till beloppet på förhand bestämmas. Därför äro äfven förslagsanslagen obestämda och få utan vidare överskridas. Sådant får

ej ske med öfriga anslag, hvarken de bestämda, såsom naturligt är, eftersom de utgifter de afse äro fasta, eller med reservationsanslagen. Men nu inträffar det, att flertalet af de utgifter, för hvilka reservationsanslag fastställts, till beloppet år för år vexla. Så t. ex. beträffande sjukvården vid här och flotta, underhållet af byggnader och materiel, manskapets beklädnad, flottans öfningar o. s. v. Och dessa vexlingar kunna i följd af oförutsedda omständigheter t. ex. en epidemi, en eldsvåda, ett hafveri eller såsom i förevarande fall en oväntad tillströmning af manskap föranleda större utgifter, än hvad reservationsanslaget och därå befintliga besparingar förslå till. I följd häraf har ock så godt som hvarje år, sedan denna genomförda specifikation af riksstaten kom till stånd, öfverskridande af dylika anslag ägt rum.

Huru har man förfarit härvid?

Till en början följde man nog grundlagens bud. Statsutskottet anmälde saken för konstitutionsutskottet och detta ställde till riksrätt eller gjorde anmälan enligt § 107. Men snart fann man, att detta var orimligt. Sedan 1851 har därför intill i år ingen dylik anmälan från statsutskottet förekommit, oaktadt allt som oftast ett eller annat reservationsanslag befunnits öfverskridet. Man har inskränkt sig till att anmärka på saken, understundom äfven rikta en erinran till regeringen att för framtiden iakttaga större försiktighet och blott en gång (1892) har K. U. med hjälp af den förseglade sedeln upptagit saken och med anledning däraf för Riksdagen gjort anmälan enligt R.-F. § 107.

Huru skall man förstå detta tillvägagående och hvad betyder det? Det betyder, att en konstitutionel praxis håller på att utveckla sig vid sidan om grundlagens bud i fråga om öfverskridande af dylika anslag. Som bekant är detta icke det enda fallet, då en konstitutionel praxis uppstått, som afviker från lagens bokstaf. Detsamma har skett i fråga om formerna för statsrådens ställande till ansvar. Sålunda åberopas numer regelbundet R.-F. § 107 i st. f. § 106, äfven då enligt grundlagen den senare borde tillämpas, icke den förra. Förklaringen af sist berörda förfaringssätt har jag på annat ställe gifvit (»Regeringsformen i historisk belysning»). Förklaringen till den konstitutionella praxis, som uppstått beträffande öfverskridande af reservationsanslag, framgår af

det ofvan anförda. Utvecklingen i afseende på anslagens specialisering och fixering har gjort det omöjligt att städse undgå öfverskridanden. Detta har man förstått och, allt medan grundlagens bud med full rätt kvarstår för utomordentliga fall, för det politiska hvardagslifvet funnit på nyss antydda utväg vid sidan om det förra.

Helt visst, denna praxis är icke ännu så utbildad, som den bör vara, för att rätt motsvara det konstitutionella statslifvets fordringar. I det stycket kan anmärkning göras. Som det nu är, är det statsrevisorerna, som göra anmälan om öfverskridande. Det riktiga vore, att regeringen, så snart den fått kännedom om en dylik brist, själf därom underrättade riksdagen med förklaring af bristens uppkomst, samt begäran om dess täckande, där så anses nödigt. Säkerligen kommer äfven denna praxis att på sådant sätt utvecklas.

Sådant är emellertid det enkla sakförhållandet med det rysliga grundlagsbrott, som Herr Staaff i remisdebatten tillvitade regeringen. Saken blef icke uti K. U:s betänkande, som blott rörde sig om den formella rätten, och icke heller vid dechargedebatten som i F. K. helt oförmodadt slutade, på detta sätt belyst. Men det skedde senare vid föredragningen af statsutskottets utlåtande n:r 109 angående revisorernas anmärkningar rörande de olika öfverskridanden, som ägt rum. Och det är under denna den konstitutionella utvecklingens synpunkt, som förevarande omdebatterade sak skall ses och bedömas.

Allt det oljud, som denna sak föranledt, liksom statsutskottets anmälan till K. U. betecknar därför ett återfall till en af utvecklingen redan öfvergifven ståndpunkt, men ett återfall som omöjligen kan betyda en verklig återgång. I afseende på R.-O. § 39 likaväl som i fråga om R.-f. § 106 måste praxis segra öfver en formalistisk bokstafsträldom. Därom kan intet tvifvel råda. Men en historiens ironi är det, att just det parti, som ständigt brukar tala om vår urmodiga författning och våra föråldrade grundlagsparagrafer, att just det skulle falla tillbaka till denna af praxis öfvergifna ståndpunkt. Detta är reaktionärt, verkligen reaktionärt — men stridsifvern har gjort, att man icke märkt det. Det är kampen om makten, som spelat vederbörande detta spratt

Kampen om makten gick för öfrigt som en röd tråd genom hela riksdagsarbetet detta år. Man märkte det isynnerhet i fråga om försvaret, men för öfrigt om de flesta andra frågor också.

Försvaret har vid denna riksdag i fullaste mått visat sig vara, hvad uti årets första häfte af denna tidskrift om detsamma sades — en partifråga så som intet annat. Det är både en olycka och en skam för vårt folk, att det så skall vara. Men sällan har detta kommit klarare fram än vid 1911 års riksdag. Socialisterna motionerade om stor nedsättning och därefter skeende afskrifning af försvaret, allt för att få pengar till arbetarnes olika önskemål. De radikale fordrade ny undersökning om landets ekonomiska bärkraft med tydlig vink om att försvaret får vänta, tills ålderdomsförsäkringen m. m. fått sitt. För öfrigt yrkades afslag på allt hvad regeringen begärde utöfver status quo, vare sig det kostade pengar såsom F-båten eller icke såsom ändringarna i värnpliktslagen. Högern, som i denna sak städse representerat icke ett partiintresse utan riksintresset, tvangs på grund af situationen att taga parti, parti för regeringen. Kampen om taburetterna blef sålunda det, hvarom allt ytterst rörde sig äfven i denna sak.

Men detsamma återkom på de flesta områden af riksdagsarbetet. Det märktes på de tydliga ansatser till »visnepolitik», som i många fall visade sig. Ty lika frikostig, som A. K. var, med bifall till de många vänstermotionärernas mer och mindre omogna förslag, lika njugg därpå var den i fråga om de stora af regeringen framlagda propositionerna. I följd häraf blef resultatet särskildt beträffande årets stora lagfrågor mestadels negativt. Bättre gick det i de frågor, som berodde af gemensam votering, där som oftast ett positivt resultat kom till stånd. Medan sålunda icke blott de båda försvarsministrarne utan äfven finans- och civilministrarne erhöllo det mesta af hvad de i den vägen föreslagit, fick justitieministern så mycket mera sitta emellan. Han kan emellertid taga detta med lugn, ty afslagen på hans förslag gällde för visso vida mer den hatade ministären i dess helhet än honom personligen.

Som en tiraljörseld vid sidan om de stora attackerna ha slutligen interpellationer pågått hela riksdagen igenom. Hurn mycket interpellanterna känt sig belåtna med sina frågor och de svar

de fått, veta de endast själfva. Men något annat resultat än att förorsaka A. K. åtskilliga natt- och straffplena ha de ej haft.

I maktkampens tecken började denna riksdag och på samma sätt slutade den. Men hvilken skilnad mellan remissdebattens hotfulla *pereat* genom Herr Staaffs mun och dechargedebattens resignerade kritik af Herr Edén. Det ligger en tid full af strid men icke af seger däremellan. En sak är härvid särskildt att beakta. Striden har ledts af den radikala borgerliga vänstern och för dess räkning, men socialisterna ha troget stått sina vänner bi. Jag är sålunda öfvertygad om att uti mer än 90 % af alla voteringar, dessa båda gått samman. Detta varslar om framtiden. För den stundande valkampanjen ha visserligen skilda program utgifvits af hvardera partiet. Men är ej detta en strategi efter Moltkes berömda grundsats: *getrennt marschieren, vereint schlagen?* Årets riksdagshistoria tyder därpå. Fråga är blott, om ej det svenska folket genomskådar den strategien och vid hösteus val uttalar sin dom däröfver.

Om Islands statsretlige Stilling.

Et Svar til Redaktør Ragnar Lundborg.

Af

Dr. juris **Knud Berlin**

Professor i offentlig Ret og islandsk Ret ved Københavns Universitet.

I dette Tidsskrift for 1910 har Hr Redaktør Ragnar Lundborg skrevet en Afhandling om »Islands folkeretlige Stilling». Da Redaktionen heldigvis i en Anmærkning udtrykkeligt udtaler, at Tidsskriftet ikke ved Optagelsen af Hr Lundborgs Artikel har taget Stilling til de deri udtalte Anskuelser, hverken for eller imod, tør jeg maaske haabe at finde Husly for en Imødegaaelse. Den nævnte Artikel er nemlig saa fuld af Urigtigheder og i den Grad partisk overfor Danmark, at man fra dansk Side ikke kan ønske, at en slig misvisende Fremstilling skulde staa uimodsagt i et anset svensk Tidsskrift som en formentlig sagkyndig Videnskabsmands upartiske Dom.

Hr Lundborg kalder sin Artikel: »Islands folkrättsliga ställning». Om Islands folkeretlige Stilling er der dog ingen Tvivl. Folkeretten bygger paa de faktisk bestaaende Forhold, og da Island i mange Aarhundreder har været folkeretligt anerkendt som en Del af Danmarks—Norges og efter 1814 som en Del af Danmarks Rige, vil der ikke kunne ske nogen Forandring i denne Islands forlængst fastslaaede folkeretlige Stilling, med mindre der foregaar en fuldstændig Ændring i Landets hele nuværende Stilling til Danmark.

Om Islands nærmere statsretlige Stilling indenfor det danske Rige, har der derimod i nyere Tid været gjort meget afvigende Meninger gældende, særlig dog fra islandsk Side og aldrig før fra Ti-

den omkring 1848, da den bekendte islandske Politiker Jon Sigurdsson rejste Islands Nationalitetskamp og til Støtte for denne opstillede den Lære, at Island altid siden den gamle Overenskomst med Norges Konge af 1262 havde udgjort ett selvstændigt Land i blot Personalunion med Norge og Danmark. Denne Lære er siden i hele den følgende politiske Kamp blevet fremholdt fra islandsk Side som det Hovedgrundlag, hvorpaa de islandske Fordringer om større og større Ligeberettigelse med og Uafhængighed af Danmark bygges. Og i Hr Lundborg synes disse politiske Fordringer og de derpaa byggede historiske og statsretlige Konstruktioner at have faaet en ligesaa trofast som troende Talsmand.

Hr Lundborg gaar endog i sin Iver — mere kongeligsindet end Kongen selv — videre end selv Jon Sigurdsson nogensinde dristede sig til. Thi medens denne dog ikke turde gaa videre end til at kalde Island et selvstændigt »Land», vel vidende, at Island aldrig nogensinde i Historien kaldes »Stat» eller »Rige», hævder Lundborg uden Sky, at Island i 1262 blev og endnu retligt er et suverænt *Kongerige*, *Kongeriget Island*. Desværre for ham findes der lige indtil den nyeste Tid ikke det allermindste offentlige eller private Dokument fra de forløbne mange Aarhundreder, hvori nogen være sig Islands Regering eller Islænderne selv nogensinde har kaldet Island saa. Men dette generer ikke Hr Lundborg. Han henviser i sin Artikel som Hjemmel eller Støtte for denne sin Lære til to Kilder[1]. Den ene er et af D:r Jon Thorkelsson og Einar Arnorsson i 1908 udgivet islandsk Skrift, hvis blotte Titel: »Islands *Rigs*rettigheder» (Ríkisrettindi Íslands) tydeligt nok angiver dets udprægede partipolitiske Tendens. Men ser man efter paa det angivne Sted S. IV i nævnte Skrift, saa anfører de paaberaabte islandske Forfattere i Virkeligheden ingen anden Hjemmel for Islands Stilling som suverænt Kongerige end — Redaktør Lundborg selv i hans kort før i 1908 i Berlin udgivne Skrift: »Islands staatsrechtliche Stellung!» Ja, de udtaler endog her udtrykkeligt, at han — altsaa Lundborg — »er den første Mand, der har haft Mod til at sige det rent ud, at Island har altid været og endnu er de jure et selvstændigt Rige, selvom det paa Grund af

[1] Se dette Tidsskrift for 1910 S. 233.

Tyranni ikke har faaet Lov til at nyde disse sine Rigsrettigheder i Gerningen»[1]. Den anden Kilde angives — man tror knapt sine egne Øjne! — paa følgende Maade: »Sveinn Bjørnsson, Islands *Adressebog* 1910, S. 3.» Jeg har ikke Fornøjelsen af at kende dette sidste som Adressebog muligvis fortræffelige Værk[2]. Men unægtelig synes Hr Lundborgs Berømmelse for Mod mig ikke ganske ufortjent, naar han virkelig drister sig til i et statsvidenskabeligt Tidsskrift som Hjemmel eller Støtte for sin Lære om Islands Stilling som Kongerige lige fra 1262 og til nu at henvise foruden til sine egne Paastande, gentagne af andre, til — en islandsk Adressebog af Aar 1910!

Dette burde egentlig være nok. Men jeg skal dog — ikke af Hensyn til Hr Lundborgs videnskabelige Autoritet, men af Respekt for den svenske Offentlighed, hvis Dom han paakalder, — gaa videre. At Island i hvert Fald er en *suveræn Stat* i blot Personalunion med Danmark, derom nærer Hr Lundborg ingen Tvivl. Han erkender dog, at man for at bevise det skal gaa meget langt tilbage i Historien, og henviser da til et Dokument om Islændernes gamle Overenskomst, som formentlig skal være fra Aaret 1263, et Dokument, han derfor leverer en ordret Oversættelse af[3]. Denne Oversættelse burde han dog have erstattet med en anden, thi den af ham oversatte Text stammer bevisligt ikke fra Aaret 1263. Han henviser ganske vist til Støtte herfor igen til det ene af de af ham tidligere anførte islandske Kildeskrifter — denne Gang dog ikke til »Islands Adressebog» men til »Islands Rigsrettigheder». Han er desuagtet ikke uvidende om — thi han

---

[1] Helt rigtigt er dette dog ikke. Som Lundborg selv i »Islands staatsrechtliche Stellung» S. 36 oplyser, er Tanken om Island som suverænt Kongerige først udkastet i 1907 i en politisk Piece af den da yderligst gaaende islandske politiske Forfatter, Lægen Dr. Gudmund Hannesson. Derimod tilkommer der Lundborg Æren for, saasnart denne nyeste islandske Fortolkning opdukkede, øjeblikkelig og uden mindste Kritik i sit i 1907 udarbejdede, i 1908 udkomne Skrift, at have ophøjet den til upartisk, bevisunderbygget »Videnskab».

[2] Dette ved Hr Lundborgs Benyttelse af det som videnskabelig Kilde intressante Skrift er endnu ikke naaet ned til de danske Biblioteker. En tidligere dansk Udgave af denne Adressebog indeholder kun Adresser paa islandske Næringsdrivende m. v., men intet om Island som Kongerige.

[3] Nærvær. Tidsskrift 1910 S. 231 fg.

hentyder selv dertil i en Note —, at de ypperste Autoriteter paa dette Omraade, saaledes fremfor alt Konrad Maurer og nylig ogsaa den fremragende islandske Lærde, Prof. D:r Björn Magnusson Olsen med uigendrivelige Grunde har godtgjort, at dette Dokument *umuligt* kan være fra 1263 [1]. Dets egen Text viser det klart. Det udtaler saaledes bl. a. i Indledningen, at *al* Almuen paa Island har vedtaget denne Erklæring paa Altinget, men i 1263 havde endnu en hel Landsfjerding, nemlig hele Islands Østland, ikke underkastet sig Kongen — dette skete som bekendt først Aaret efter. Dernæst lover Islænderne bl. a. at ville betale Kongen slig Skat og Tingfareafgift, som *Lovbogen* bestemmer, men Islænderne fik ingen Lovbog før i 1271—73 (Járnsiða) og 1281 (Jonsbogen), og Tingfareafgiften blev overhovedet først nærmere bestemt i Jonsbogen 1281, saaledes at Dokumentet *maa* være efter den Tid. Maurer og Björn Olsen er da ogsaa enige om, at den Kong Haakon, Islænderne her hylder, ikke er Kong Haakon Haakonsson, men Kong Haakon Magnusson, og at Dokumentet først er fra c. 1300 og altsaa slet ikke er den gamle Overenskomst med Kongen fra 1262—64 men et senere ensidigt islandsk Hyldingsbrev udstedt til den nye Konge Haakon Magnusson [2]. Og det er derfor uforklarligt, hvorfor Lundborg, naar han dog vil gaa tilbage til den fjærne Middelalder, ikke anfører selve den gamle Overenskomst af 1262, hvoraf Afskrifter haves, — uden fordi dette ærværdige gamle Middelalderbrev, som jeg nedenfor skal meddele i Oversættelse, er endnu fattigere og ubestemtere i sine Udtalelser end

---

[1] Se Konrad Maurer, Island von seiner ersten Entstehung bis zum Untergang des Freistaates 1874 S. 470 flg.; Björn M. Olsen. Um uphaf konungsvalds á Íslandi, 1908 S. 51 flg.

[2] Lundborg udtaler ganske vist, l. c. S. 231 Noten, at det er af underordnet Betydning, hvilket Aar den af ham anførte »Overenskomst» blev indgaaet; Hovedsagen er, at den er blevet indgaaet, hvilket er historisk bevist. Men ogsaa dette er ganske urigtigt. Thi som selv «Islands Rigsrettigheder» S. 15 tilstaar, blev der aldrig efter 1262 indgaaet nogen ny formelig Overenskomst mellem Islænderne og Kongen. Der blev kun Tale om, at Islænderne gentagne Gange ensidigt i deres Hyldingsbreve ved ny Kongers Tiltrædelse paaberaabte sig den gamle Overenskomst og undertiden opstillede ny Fordringer, som det imidlertid er ganske uvist, om Kongerne ansaa sig for bundne ved.

det, han anfører, og derfor endnu vanskeligere at bygge noget i Nutiden paa.

Thi holder man sig til denne den virkelige gamle Overenskomst[1], vil det ses, at det, hvorpaa man fra islandsk Side egentlig alene kan bygge Læren om, at Island i 1262 kom i blot Personalunion med Norge og ikke blev et norsk Skatland eller i videre Forstand en Del af Norges Rige, som de fleste ikke-islandske Historikere antager, i Virkeligheden indskrænker sig dertil, at den gamle Overenskomst ikke direkte i sine Ord udtaler, at Islænderne underkaster sig Norge, men kun taler om Underkastelse under Kong Haakon og hans Arvinger, hvoraf sluttes, at Forbindelsen altsaa kun skulde være med Kongen personlig. Men at denne Slutning ved gamle Middelalder-Dokumenter i hvert Fald er højst usikker, er klart, da Kongen og Riget jo i gamle Dage udadtil var et, saaledes at en Underkastelse under Norges Konge naturligt maatte forstaas som en Underkastelse under hans Rige, især da det er vist, at Kongen *ikke* betegnes som Islands Konge. Den samme Sprogbrug, at der tales om et Lands Afstaaelse til en Konge og derved tillige menes til hans Rige, er jo ogsaa oftere brugt mange Aarhundreder efter i folkeretlige Aktstykker. Jeg skal her — af let forstaaelige Grunde — ikke henvise til Kielertraktaten af 1814, hvorved Norge afstodes til Kongen af Sverig men ikke formelt til Sverig. Men jeg skal som Exempel nævne en langt senere Traktat, nemlig Fredstraktaten af 30 Oktober 1864, hvorved Kongen af Danmark gav Afkald paa Slesvig, Holsten og Lauenborg til Fordel for Kejseren af Østrig og Kongen af Preussen, men hvor dog ingen vil paastaa, at disse Hertugdømmer derved kom i blot sideordnet Personalunion til Østrig og Preussen og altsaa ikke blev underkastet selve disse Rigers Myndighed og Afgørelse med Hensyn til deres fremtidige Stilling.

Men hvorledes man end vil fortolke selve den gamle Underkastelsesoverenskomst af 1262, saa er det under alle Omstændigheder givet, at dens Udtryk er saa ubestemte og uklare, at det afgørende maatte blive, hvorledes den i den følgende Tid blev forstaaet saavel af Norges Konge som af Islænderne selv, saasnart

[1] Se i det følgende S. 183, hvor den findes gengivet saavel paa Islandsk som i Oversættelse.

Islands Stilling til Norge nærmere i det enkelte blev ordnet. Denne nærmere Ordning skete ved Indførelsen af Islands Lovbøger i 1271 og 1281 samt ved hele den følgende historiske Udvikling. Og her kan det ikke nægtes, at Island allerede ved Indførelsen af Lovbøgerne, der vedtoges af Islænderne selv paa Altinget, blev anerkendt som en Del af Norges Rige og nærmere bestemt som et norsk Skatland. Dette fremgaar navnlig klart af den i 1281 vedtagne Jonsbogs Kristendomsbalk, hvis Gyldighed Lundborg ikke bestrider[1]. Her siges det nemlig i dens Kap. 4, at kun én skal være Konge over alt Norges Konges Vælde saavel indenlands som i Skatlandene. Thi da Island her slet ikke særligt nævnes, er det dermed givet, at det uden videre regnes med ind under Norges Konges Vælde eller Norgesvælde (Norges Rige)[2], og da det ikke vel kunde henføres under Indlandet, betragtes det altsaa som norsk Skatland eller Lydland. Men hermed er i Virkeligheden allerede al Tale om Island som et særligt islandsk Kongerige i blot Personalunion med Norge udelukket, hvorimod det ikke var i Strid med Stillingen som norsk Skatland, at Island overensstemmende med den gamle Overenskomst bevarede visse særlige Landsprivilegier navnlig en særlig indre islandsk Lovgivning, eller at dets Forhold til Norge iøvrigt endnu længe var af en vis ubestemt Karakter og først mer og mere fæstnedes ved hele den følgende historiske Udvikling.

Hvad fremdeles den følgende Tid indtil Enevælden angaar, da betegnes Island ikke blot altid af Norges og Danmarks Konger som et norsk Skatland eller Land under Norges og Danmarks Krone, men den samme Opfattelse af Islands Stilling anerkendes ogsaa mangfoldige Gange fra Islændernes egen Side. For blot at nævne ganske enkelte Exempler skal jeg henvise til at Islænderne selv i den Hyldingsed, de aflagde paa Altinget til Kong Kristiern III i 1551, svor paa, at Island »stedse og fra gammel Tid har lig-

[1] Se »Islands staatsrechtliche Stellung» S. 27. Derimod vilde som bekendt Jon Sigurdsson hævde — med ganske uholdbare Grunde — at Jonsbogens Tronfølgeregler skulde være uægte netop fordi de utvivlsomt viser, at Island betragtedes som et norsk Skatland.

[2] At »Norges Konges Vælde» betyder ganske det samme som »Noregsveldi» eller »Noregr» Norge) i videre Forstand, fremgaar af Kristendomsbalkens Kap. 3.

get og hørt til og endnu er et tilliggende Ledemod under Norges Krone»[1]. Og da Lundborg fra Aaret 1649 anfører en Udtalelse, hvori Islænderne beder om i Henhold til den gamle Overenskomst at maatte faa gudfrygtige og retfærdige islandske Sysselmænd, hvad der jo som anført slet ikke, saaledes som Lundborg synes at tro, var i Strid med Landets Stilling som Skatland eller Lydland under Danmarks—Norges Krone, skal jeg anføre et Par andre Udtalelser fra samme Aar, der klart viser Landets virkelige statsretlige Stilling paa den Tid. Det af Lundborg nævnte Andragende er utvivlsomt en Bøn fra Islænderne til den ny Konge Frederik III i Anledning af, at han havde sendt den kgl. Lensmand till Island for at afkræve Islænderne den lovbefalede Hyldingsed ved Tronskifte, en Lejlighed, der naturligtvis gerne benyttedes af Undersaatterne til at fremkomme med Klager og Bønner til den ny Konge. I det Brev, hvori Kongen i 1649 afkræver Islænderne Hylding, udtaler han, at han ikke tvivler om, at de i den Henseende vil anstille og forholde sig »som lydige og tro Undersaatter lige ved *andre disse Riger inkorporerede Lande*»[2] — han betragter altsaa Island som et under Rigerne Danmark—Norge lydende Land. Og at Islænderne selv hyldede den samme Opfattelse, fremgaar af deres samme Aar paa Altinget aflagte Hyldingsed til Kongen, hvori de sværger at være Kongen huld og tro, »hans Majestæts og *Danmarks og Norges Rigers* Gavn og Bedste vide og ramme, *Rigernes* Skade og Fordærv af meste Evne och Formue at afværge»[3]. Men hvorledes er det muligt overfor saa klare Udtalelser at fastholde Paastanden om Island som et selvstændigt Kongerige sidestillet Danmark—Norge?

Men endnu umuligere er det, naar det er bevisligt, at Jon Sigurdssons Paastand om, at Island lige fra 1262 og til Enevælden skulde have staaet alene under Kongen men ikke under andre norske eller danske Rigsmyndigheder, er fuldstændig falsk. Thi det er nemlig en Kendsgerning, at det norske og senere det danske Rigsraad næsten lige fra Lovbøgerne og indtil Enevælden deltog ved Kongens Side og i hans Forfald paa egen Haand i hele

[1] Jvf. bl. a. »Ríkisrettindi Íslands» S. 83.
[2] L. c. S. 102 Note 2.
[3] L. c. S. 103.

Islands Styre som Islands overste dommende, lovgivende og udøvende Myndighed — i Virkeligheden i fuld Overenstemmelse med Islands egen Lovbog, der i slige Tilfælde paalagde Kongen at indhente sine »bedste Mænds» Raad og Samtykke uden at udtale, at disse »bedste Mænd» skulde være Islændere. Og det er ligeledes en Kendsgerning, at Islænderne ikke blot indirekte men ogsaa direkte mangfoldige Gange har anerkendt denne Rigsraadets Ret og Myndighed. Ikke blot anerkendte de altid lige fra den første Tid Kongens norske Raad, senere Rigsraadet, som den øverste Domstol i islandske Sager sammen med Kongen, men de gjorde det ogsaa, hvad særlig er tydeligt i den senere Tid, i alle andre Anliggender. Jeg skal her som ganske enkelte Exempler henvise til, at Islænderne paa Altinget 2 Juli 1564 henviser den af dem vedtagne store Forordning om Straf for Sædelighedsforbrydelser, den saakaldte Store-Dom, til Stadfæstelse og Forbedring af Kongen og *Danmarks Riges Raad*[1], og at de i Vaabendommen af 1581 ligeledes henskyder hele den nærmere Lovordning af dette Æmne til Kongen selv og *Danmarks Rigsraad*[2]. Men ikke nok dermed! I den Grad anerkendte Islænderne Norges Rigsraad som en Rigsmyndighed med Ret til at befale ogsaa over Island, at Islands egne bedste Mænd, navnlig de islandske Bisper, igennem Aarhundreder, naar de opholdt sig i Norge, *sad som selvskrevne og edsvorne Medlemmer i selve Norges Rigsraad!*

Alt dette, som uimodsigeligt viser, at Islænderne selv Aarhundreder før Enevælden betragtede Island som en Del af Norges og senere Danmarks—Norges Rige, har de islandske Forfattere siden Jon Sigurdssons Tid ved gennemført Fortielse navnlig af Rigsraadets virkelige Stilling til Island søgt at kaste et tæt Slør over, men dette har jeg i mit Skrift om Islands statsretlige Stilling af 1909, som Lundborg godt kender — han har selv anmeldt det i sit Blad — ført fuldt Bevis for. Og Lundborg er sikkert heller ikke uvidende om, at Islands kyndigste nulevende Historiker Prof. Dr Bjørn Magnusson Olsen fuldstændigt har tiltraadt denne min Fremstilling af Rigsraadets Stilling til Island, ja endog udtalt de

[1] Lovsamling for Island I S. 88.

[2] Saga Magnúsar prúda efter Jóns Thorkelsson 1895 S. 68 pj.

djærve og sande Ord, at ingen *der vil tale Sandhed*, kan nægte, at Islænderne direkte og indirekte har anerkendt denne norske Rigsmyndigheds Medvirkning i Islands Anliggender[1]. Men hvorfor fortier da Lundborg alt dette? Han udtaler vel svævende, at »under tidernas lopp och genom omständigheternas makt» blev »unionen snart i själfva verket en realunion och så småningom blef Island allt mer och mer betraktadt som ett danskt biland» [2]. Men han tilføjer: »någon rättslig grund därför fanns emellertid ej, utan den var endast beroende på den särskildt under dessa tider rådande starkares rätt öfver den svagare». Men hvilken stærkere Retsgrund kan man i Historien kræve end den, at Islænderne selv paa Altinget ved Jonsbogens Vedtagelse 1281 anerkender Island som norsk Skatland, og at de gør det samme i Hyldingseder aflagte paa Altinget og gennem mer end tre Aarhundreders direkte og indirekte Anerkendelse af det norske og danske Rigsraads Ret og Myndighet over Islands Styre?

Hvad Lundborg dernæst udtaler om, at Kongeloven af 14 November 1665, der nærmere bestemte Kongens i 1660 indførte Enevoldsmagt over hans Riger Danmark og Norge og de dertil hørende Lande, derunder ogsaa Island, aldrig skulde have haft Gyldighed paa Island, endda han senere paastaar, at Kongen endnu paa visse Omraader skulde være enevældig Konge paa Island, er ligesaa urigtigt. Han kan kun antages at ville støtte denne Paastand paa det Jon Sigurdssonske Argument, at Kongeloven ikke findes tinglæst paa Island, men da den heller ikke nogensinde blev tinglæst hverken i Danmark eller Norge, hvor dog ingen har bestridt dens Gyldighed, — den blev endog først offentliggjort 45

---

[1] Björn M. Olsen, Enn um uphaf konungsvalds á Íslandi, 1909 S. 71.

[2] Nærvær. Tidsskr. 1910 S. 233. Han synes her at ville fremstille det, — jvfr. Udtrykket »*dansk* Biland» — som om det først var i den senere Tid og kun i Forhold til Danmark, at Island blev betragtet som et »Biland». Men dette er ganske falsk. Foruden hvad jeg i det foregaaende har anført, skal jeg henvise til, at allerede i Magnus Lagaboters Hirdsskraa af c. 1274, altsaa kun 10 Aar efter Islands endelige Underkastelse, omtales Island sammen med Orknoerne som norsk Skatland, og den norske Frd. af 1306 om Handelen paa det nordlige Norge og Skatlandene, der er samtykket bl. a. af den bekendte Islænder, Lovmand Haukr Erlendsson, taler om »Island eller *andre* Skatlande».

Aar efter dens Udstedelse! —, er hele Paastanden grebet ud af Luften.

Hvad den nugældende Ret angaar, vil Lundborg overenstemmende med den herskende islandske Lære hævde, at Loven af 2 Januar 1871 om Islands forfatningsmæssige Stilling i Riget skulde være retlig ugyldig, fordi den er ensidigt givet af den danske Lovgivningsmagt og formenlig aldrig godkendt fra islandsk Side. Jeg skal nu ikke dvæle ved, at denne Lov som givet af hele Rigets øverste Lovgivningsmagt i Kraft af Islands historisk givne Stilling som en Del af Riget maatte være formelt gyldigt given for dette Land ogsaa uden dettes direkte Samtykke, selvom det var politisk set ulykkeligt, at det ikke viste sig muligt at opnaa Islændernes forudgaaende Billigelse af dens Indhold. Men at denne Lov, efter hvis § 1 Island er en uadskillelig Del af den danske Stat med særlige Landsrettigheder, i hvert Fald senere — trods Islændernes Protester paa Papiret — faktisk er godkendt fra islandsk Side, lader sig i Virkeligheden ikke bestride. Thi selve Forfatningsloven for Islands *særlige Anliggender* af 5 Januar 1874, der blev givet af Kongen i Henhold til den stiltiende Fuldmagt, der laa i Loven af 2 Januar 1871, hviler med Navns Nævnelse paa denne sidste Lov som sin Basis [1] og er ganske uden Indhold uden denne, da den ikke selv angiver, hvilke der er Islands særlige Anliggender, men her alene henviser til Loven af 1871. Men Forfatningsloven af 1874 har Islænderne selv altid godkendt og stadig levet under [2], samt yderligere endog udtrykkeligt god-

[1] Forfatningsloven for Islands særlige Anliggender af 5 Januar 1874 begynder saaledes med i sin § 1 at udtale: »I alle Anliggender, *der i Henhold til Lov om Islands forfatningsmæssige Stilling i Riget af 2 Januar 1871 § 3 ere særlige for Island,* har Landet sin egen Lovgivning og Forvaltning».

[2] Dette blev ogsaa aabent erkendt paa Altinget i 1909 i Mindretallets Betænkning. Det anføres her, Altingstidenden for 1909 A. S. 950, at Forfatningsloven af 1874 er bygget med Navns Nævnelse paa Loven af 1871. Og denne — Forfatningsloven — har vi aldrig protesteret imod, den har vi stiltiende taget imod og levet under. Derfor uden at vi behøver at dvæle ved, om de har Ret, der siger, att vi paa forskellig Maade har anerkendt Loven af 1871 — — —, saa er der ingen Tvivl om, at i Gavn og Gerning udgør vi en Del af det danske Rige, enten vi synes om det eller

kendt ved den af Altinget selv saa godt som enstemmigt vedtagne Forfatningsændringslov af 1903. At hele Islands nuværende Forfatning hviler paa Loven af 1871, og at Islands særlige Forfatningsmyndighed derfor skyldes en *Delegation af den danske Statsmagt*, indrømmede da ogsaa Islands Minister Hannes Hafstein selv paa Altinget i 1909 [1].

Ligesaa uholdbart er hvad Lundborg anfører for at bevise, at Island ogsaa efter den nugældende Ret skulde være de jure en suveræn Stat i blot Personalunion med Danmark. Vel er Islands Selvstyre efter Forfatningslovene af 1874 og 1903 overordentlig vidstrakt, og faktisk nyder Island, som altsaa ogsaa Lundborg erkender, paa de aller fleste Omraader næsten ganske samme Frihed som et fuldt selvstændigt Land. Det har saaledes forlængst faaet et Home Rule, mere udstrakt end det, Irernes Fører Redmond i Øjeblikket sætter som sit store Maal at vinde for sit Land, og nogen praktisk Grund till Klage over Undertrykkelse af Islands Nationalitet og Frihed foreligger derfor ikke. Men, som Prof. Blomberg i sin »Svensk Statsrätt» udtaler, selv den mest vidtstrakte Frihed for et Land godtgør ikke, at det retligt kan betragtes som en selvstændig Stat, naar dets Statsmagt retligt dog er delegeret Statsmagt. Dette gælder saaledes, som han nævner, om Storbrittaniens vidtstrakte Besiddelser hinsides Havet, Indien, Kanada, Kapkolonien — nu Sydafrikas Forenede Stater — og Australien, i det disse mægtige Lande, hvor vidtstrakt Frihed og Selvstyre, ja faktisk næsten Uafhængighed de end nyder, alligevel utvivlsomt ikke er selvstændige Stater i Personalunion med Storbrittanien men Besiddelser under Englands Krone. »Ligesaa lidt», tilføjer Blomberg, »kan der tillægges Island Statskvalitet uagtet dets egendommelige Særstilling indenfor det danske Monarki» [2].

Hvad Lundborg anfører for, at Island skulde staa i blot Personalunion med Danmark, er da heller ikke andet end, hvad der

---

ikke.» Naturligvis har Islænderne endnu mindre nogensinde haft noget imod at modtage det Tilskud af 60,000 Kr., der hvert Aar ydes af *Statskassen* til Bestridelse af Islands særlige Udgifter i Henhold til Loven af 1871 § 5, endda Ordet «Statskassen» tydeligt nok angiver at kun Riget som Helhed, ikke Island udgør en Stat.

[1] Altingstidenden 1909 B. II S. 1430.

[2] Blomberg, Svensk Statsrätt, Upsala 1908 S. 18.

genfindes i de selvstyrende britiske Kolonier. Dette gælder saaledes ikke blot, hvad han selv maa indrømme, om Islands særlige Toldlovgivning, men ogsaa om den islandske Ministers Ret til i et enkelt Tilfælde efter Bemyndigelse af Rigsmyndigheden at afslutte Overenskomster af ikke-politisk Karakter med fremmede Stater. Med Hensyn til Afslutningen af Traktater skal jeg iøvrigt nævne, at f. Ex. alle Danmarks mange Voldgiftstraktater med fremmede Stater er vedtagne af den danske Rigsdag, men ikke af Altinget, men gælder dog ligefuldt ogsaa for Island, i det Danmark selvfølgelig ikke med sin gode Vilje vil lade det komme til Krig for islandske Tvistigheders Skyld, naar det ellers ønsker at lade alle sine andre Tvistigheder med fremmede Stater afgøre ved Voldgift.

Ganske absurd er, hvad Lundborg udtaler om, at Island ikke skulde have Forsvarsvæsen fælles med Danmark, fordi Islændere ikke er værnepligtige i den danske Hær, og der ikke er garnisoneret Soldater paa Island Han er rimeligvis uvidende om, at den danske Værnepligtslov af 6 Marts 1869 § 1, hvorefter enhver Mand, der har dansk Indfødsret, er værnepligtig, selv fra denne Hovedregel undtager ikke blot dem, der er fødte paa Island, men ligesaa fuldt dem, der er fødte paa Færøerne — der er et Amt i det egentlige Danmark — eller paa de danske Besiddelser udenfor Europa. Derimod kan han ikke være uvidende om, at danske Værnepligtige paa danske Krigsskibe Aaret rundt holder Vagt paa Søterritoriet ved Islands Kyster forat beskytte de islandske Fiskere mod fremmede Trawleres Overgreb, saaledes at altsaa Søterritoriet omkring Island ligesaa vel som Rigets øvrige Søterritorium staar under den danske Krigsmagts Varetægt.

Mest umuligt er dog Lundborgs Forsøg paa at konstruere en særlig islandsk Indfødsret, uden hvilken en særlig islandsk Stat ikke godt kan existere. Han anfører ganske vist selv, at selve Islands Forfatningslov af 5 Januar 1874 i sin § 4 kræver som Betingelse for at blive Embedsmand i Island, at man skal have den almindelige d. v. s. *danske* Indfødsret. Men ikke desto mindre vil han paastaa[1] — ud fra ganske naive historiske Slutninger —, at der før 1874 skulde have existeret og endnu stadig bestaa en sær-

[1] Nærvær, Tidsskr. 1910 S. 228 fg.

lig islandsk Statsborgerret. Jeg skal nu ikke lyse efter, hvilken særlig islandsk Lov der skulde fastsætte Reglerne for denne særlige islandske Indfødsrets Erhvervelse og Fortabelse, thi en saadan Lov existerer ikke, og Lundborg maa da ogsaa selv indrømme, at en »lagligt fastställd isländsk medborgarrätt finnes icke». Heller ikke skal jeg dvæle ved, at det stadig ikke falder nogen Islænder ind, der søger Embede eller bosætter sig i Danmark, at den danske Indfødsret ikke skulde udstrække sig ogsaa til Island. Men da Lundborgs Fremstilling er helt forvirret her, skal jeg til Retledning oplyse, hvorledes de nyeste Forandringer i Danmarks Indfødsretslovgivning er blevne gjort gældende for Island. Ved Loven af 19 Marts 1898 om Erhvervelse og Fortabelse af Indfødsret gjordes der en gennemgribende Forandring i de tidligere siden 1776 gældende Regler vedrørende dansk Indfødsret, idet nu Afstamningsprincipet konsekvent lagdes til Grund. Denne af Kongen og den danske Rigsdag givne Lov, der kun kender *dansk* Indfødsret, udtaler udtrykkelig i sin § 13, at den gælder for »alle Dele af den danske Stat», altsaa ogsaa for Island, og i Overenstemmelse dermed kundgjordes den udenvidere paa Island ved en Kundgørelse af samme Datum af det *danske* Indenrigsministerium som *eo ipso gældende for Island.* Ti Aar efter foretoges der visse Ændringer i denne Lov ved en ny dansk Rigslov af 23 Marts 1908, og denne Lov blev derefter bekendtgjort paa Island af det siden den Tid oprettede ny Ministerium for Island som ligeledes uden videre gældende ogsaa for Island. Under denne sidste Bekendtgørelse af 10 April 1908 staar den islandske Minister Hannes Hafsteins Navn, og Islands egen Minister har altsaa derved saa formeligt som muligt paa Islands Vegne godkendt, at Island er en Del af den danske Stat, at dansk Indfødsret ogsaa udstrækker sig over Island, og at Lovgivningsmagten i de hele Riget vedkommende Anliggender alene er hos Kongen og den danske Rigsdag. Men herved ses det tillige, at to andre af Lundborgs mange dristige Paastande, nemlig baade den, at Kongen endnu overfor Island skulde være enevældig Monark i de Anliggender, der ikke er Islands særlige Anliggender, og den, at danske Rigslove aldrig skulde kunne blive gældende Love for Island uden Altingets Samtycke, falder til Jorden som de uhjemlede Paastande, de er.

Det foregaaende vil vistnok allerede tilstrækkeligt have belyst den næsten afvæbnende Overfladiskhed og Mangel paa videnskabelig Kritik, der udmærker Hr. Lundborgs Forfatterskab. Men jeg skal dog til Slutning tillade mig at anføre endnu et Exempel derpaa, der fuldtud kan staa Maal med hans Paakaldelse af en islandsk Adressebog som videnskabeligt Aktstykke. I sit i 1908 udgivne Skrift »Islands staatsrechtliche Stellung», som han endnu i sin sidste Afhandling henviser til som sit Hovedskrift, af hvilket hans Afhandling kun er en nærmere Udvikling[1] opstiller han den dristige, for ikke at sige rent ud absurde Paastand, som han endnu fremdeles fastholder, at Islændernes gamle Overenskomst med Norges Konge af 1262 ikke blot endnu skulde være gældende — hvad der allerede er stærkt nok —, men endog være det *eneste gyldige Grundlag for Forbindelsen mellem Danmark og Island*[2]. Islands egne Lovbøger, Islændernes mangfoldige Gange gentagne Hyldingseder til norske og danske Konger, sex Aarhundreders historiske Udvikling og hele den nugældende Lovgivning og Praxis slaar han med andre Ord en tyk Streg over! Dette er imidlertid i Virkligheden det Grundpostulat, hvorpaa hele hans Lære bygger, og han udtaler derfor ogsaa — og fra sit Standpunkt for saa vidt med Rette —, at den gamle Overenskomst af 1262 er af den aller største Vigtighed, da jo hele det politiske Forhold mellem Island og Norge og senere Danmark efter hans Opfattelse er bygget derpaa[3]. Man maa derfor gaa ud fra som en Selvfølge, naar han bygger saa vidtgaaende Paastande paa dette gamle Middelalder-Dokument, at han da som alvorlig Videnskabsmand samvittighedsfuldt maa have gransket dets Text i alle dets Enkeltheder, og at han, naar han i sit tyske Skrift gengiver det i tysk Oversættelse, maa have oversat det rigtigt efter selve den gamle islandske Text, hvoraf flere let tilgængelige Udgaver findes.

[1] Nærv. Tidsskr. 1910 S. 228 Note 1.

[2] Lundborg, Islands staatsrechtliche Stellung S. 51: »Die einzige juristisch gültige Akte, welche eine Norm für Islands Verbindung mit Dänemark gibt, ist die alte Unionsakte».

[3] L. c. S. 24: »Die Vereinbarung vom Jahre 1262 ist von der allergrössten Wichtigkeit, da ja auf dieser das ganze politische Verhältnis zwischen Island und Norwegen und später Dänemark beruht.»

Dette bestyrkes da ogsaa, naar man ser, at han efter i sit tyske Skrift at have givet en formentlig ordret Oversættelse af Gamli Sattmali af 1262 i Noten alene anfører som sin Kilde Norges gamle Love I S. 461, hvor den islandske Text ganske rigtigt findes [1]). Men ser man nøjere efter, vil man finde, at *hans Oversættelse aldeles ikke er foretaget efter den islandske Text, som han citerer*, men i Stedet uden at han nævner det, er gengivet efter en anden paa mange Punkter fejlagtig og mangelfuld Text, nemlig *P. A. Munchs* Oversættelse i hans »Det norske Folks Historie» IV. 1:ste Bd S. 367 fg. Dette kan fuldkomment bevises derved, at den norske Historikers Oversættelse desværre er højst uheldig og unøjagtig, — maaske fordi P. A. Munch ofte arbejdede i Udlandet og stolende for meget paa sin mægtige Hukommelse mulig kan have nedskrevet Oversættelsen uden at have Grundtexten for sig. Men alle disse P. A. Munchs Unøjagtigheder og Udeladelser findes med slavisk Nøjagtighed gengivne hos Lundborg uden at han har undgaaet en eneste, hvad der umulig kunde vare sket, om han havde holdt sig til Originaltexten eller blot sat sig nogenledes ordentlig ind i den. For at denne min Beskyldning ikke skal staa som en løs Sigtelse, skal jeg nedenfor gengive den gamle Overenskomst, først selve den islandske Text, derefter en Oversættelse ordret efter den islandske Text, endvidere P. A. Munchs Oversættelse og endelig Lundborgs tyske Gengivelse. Saa vil enhver kunne dømme.

Gamli Sattmali af 1262:

Den islandske Text i Norges gamle Love I S. 461.	*Ordret Oversættelse efter Norges gamle Love I S. 461:*	*P. A. Munchs Oversættelse i Det norske Folks Historie IV S. 367»;*	*Lundborgs tyske* Gengivelse i *Islands staatsrechtliche Stellung* 1908, S. 2t fg.
That var sam mæli bænda fyrir nordan land og sunan at their jatadu æfinlegann skatt herra N. konungi land og thegna med suordum Eidi XX alnir huer saa madr sem Thingfarar kaupi a at gegna. Detta fie skulu saman færa hrepps-tiorar og til skips og faa j hendr konungs umbodz manni og vera thaa ur aabyrgd um that fie.	*Det var de Nordenlands- og Sondenlands Bonders Overenskomst, at de tilsagde Herre N. N. Konge* med svoren Ed Land, Undersaatter og evindelig Skat. 20 Alen for hver Mand *som har at betale* Tingfareafgift. Disse Penge skulle Repstyrerne samle og føre til Skibs og give Kongens Ombudsmand i Hænde og *være da uden Ansvar for de Penge.*	*Vi tilstaa eder Kong Haakon Norges Konge* Land, Thegner og evindelig Skat, 20 Alen for hver Mand, *som betaler* Tingfarekjob. Disse Penge skulle Repstyrerne opkræve og bringe til Skibet samt overlevere Kongens ombudsmand, *siden have de intet videre ansvar derfor.*	*Wir geloben Euch, König Haakon, Norwegens König,* Land, Untertanen und evige Steuer. 20 Ellen für jeden Mann, *der* Thingfahregeld *zahlt.* Dieses Geld sollen die Gemeindevorsteher erheben, zum Schiffe bringen und dem Bevollmächtigten des Königs übergeben, *wonach sie nicht mehr verantwortlich dafür sind.*

[1] Lundborg, l. c. S. 22 Note 25.

Hier j mot skal konungr láta oss naa frid i og jslendskum laugum.

Herimod skal Kongen lade os faa Fred og islandske Love.

Sex Skibe skulle gaa fra Norge til Island i de to næste Somre; men derefter saaledes som Kongen og de bedste Bonder i Landet synes bedst for Landet.

Sex Skibe skulle i hver af de to næste Somre gaa fra Norge til Island, men fra den Tid af *skal dette ordnes paa den Maade*, Kongen og Landets bedste Bonder finde tjenligst for landet.

Sechs Schiffe sollen in jedem der zwei nächsten Sommer von Norwegen nach Island gehen, von der Zeit an aber *soll dies so geordnet werden*, wie der König und *das Wohl des Landes* dies für das dienlichste finden.

Skulu vj skip ganga af Noreigi til Islandz ij sumr enn næstu, en thadan j fra sem konungi og hinum beztum bændum landzins thikir hentazt landino.

Erfdir skulu upp gefazt fyrir Islendskum monnum j Noregi, huorsu leinngi sem thær hafa stadit thegar rettir koma arfar til, eda theirra laugligir umbodz menn.

Arve skulle udleveres islandske Mænd i Norge, hvor længe de end har staaet, saa snart de rette Arvinger kommer til eller deres lovlige Fuldmægtige.

Arveparter skulle oplades til islandske Mænd i Norge, hvor længe de end have staaet, saasnart de rette Arvinger komme til eller deres lovlige Ombudsmænd.

Erbschaften sollen isländischen Männern in Norwegen zufallen, wie lange sie auch gestanden haben, sobald die richtigen Erben oder deren gesetzliche Bevollmächtige kommen.

Landaurar skulo upp gefazt.

Landorer skal opgives.

Landore-Ydelsen skal ganske ophore.

Die Landaurarzahlung soll aufhören.

Slikann rett skulu jslendskir menn hafa j Noregi sem thaa er their hafa bestann haftt og thier hafit sialfir bodit j ydrum brefum og at hállda fridi yfir oss so sem gud gefr ydr framaztt all til.

Islandske Mænd skulle nyde den Ret i Norge, som de have haft, da den var bedst, som I selv har tilbudt i Eders Breve, og I skulle holde Fred over os, saaledes som Gud giver Eder bedst Kraft til.

Islandske Mænd skulle i Norge have saadan Ret, som den bedste, de nogensinde der have nydt, og som I selv have tilbudt os i eders Breve ligesom I og skulle holde Fred over os saa godt som Gud giver eder Styrke til.

Isländische Männer sollen in Norwegen dasselbe Recht haben wie das beste, das man je in Norwegen gehabt und das Ihr uns angeboten habt in Euerm Brief, wie Ihr auch Frieden über uns halten sollt, so viel Gott Euch dazu Kraft gibt.

Jarlinn vilium vier yfir oss hafa medan hann heldr trunad vid ydur en frid vid oss.

Jarlen vil vi have over os, saalænge han holder Troskab mod Eder og Fred *med os*.

Jarlen ville vi have over os, saalænge han holder Troskab med eder og Fred *blandt os*.

Den Jarl wollen wir über uns haben, so lange er Treue gegen Euch und Frieden *unter uns* hält.

Skulu vier og vorir arfar hallda med ydur allan trunad medan thier og ydrar arfar hallda vid oss thessa sattar gjord. Enn lausar ef hun ryfst at beztu mana yfir syn.

Vi og vore Arvinger *skulle holde al Troskab* overfor Eder, saalænge I og Eders Arvinger holder overfor os denne Overenskomst, men være løste, hvis den brydes efter de bedste Mænds Skon.

Denne Overenskomst skulle vi og vore Arvinger *overholde med fuldkommen Troskab* med eder, saalænge I og Eders Arvinger overholde den mod os men vi skulle *gensidigt* være løste *for alle Forpligtelser*, hvis den efter de bedste Mænds Skon bliver brudt.

Dieses Uebereinkommen wollen wir und unsere Erben *mit vollkommener Treue* gegen Euch *halten*, so lange Ihr und Euere Erben sie gegen uns haltet; wir sollen aber *beiderseits von allen Verpflichtungen* frei sein, wenn sie nach Ansicht der besten Männer gebrochen worden ist.

Til thess legg eg haund aa helga bok og thui skyt eg til gudz at eg suer Hakoni konungi og Magnuse land og thegna og æfinnlegan skatt med slikri — — — — — — — — — —

Derpaa lægger jeg Haanden paa den hellige Bog og kalder Gud till Vidne paa, at jeg sværger Kong Haakon og Magnus Land og Undersaatter og evindelig Skat efter den — — — — — —

Hertil lægger jeg Haand paa den hellige Bog og det skyder jeg til Gud, at jeg tilsværger Kong Haakon og Magnus Land og Thegner og evindelig Skat *paa de gensidige Betingelser, jeg nu har opregnet. Gud være mig saa sandt huld, som jeg holder denne Ed, gram, om jeg bryder den.*

Hier zu lege ich die Hand auf das heilige Buch und verspreche bei Gott, dass ich König Haakon und Magnus Land und Unterthanen und ewige Steuer *auf die gegenseitigen Bedingungen zuschwöre, die ich hier aufgezählt habe. Gott sei mir hold, wenn ich diesen Eid halte, aber unhold, wenn ich ihn breche.*

Som det vil ses, følger Lundborgs Gengivelse helt igennem med pinlig Nøjagtighed P. A. Munchs Oversættelse, alene bortset fra, at han paa ét Sted — hvor Talen er om de sex Skibe — af Sjuskeri fordærver Munchs Gengivelse, *hvor denne fuldkomment stemmer med den islandske Text*. Men i øvrigt gengiver han trofast nok alle P. A. Munchs Unøjagtigheder saaledes, at han f. Ex. pudsigt nok stik imod sin egen Teori, hvorefter Islænderne i 1262 valgte sig en særlig *islandsk* Konge, med P. A. Munch lader Islænderne udtrykkeligt tilsværge Kong Haakon, *Norges* Konge, evig undersaatlig Troskab, uagtet Texten i Norges gamle Love lader Kongens Navn og Titel henstaa in blanco [1]. Det mest graverende er dog, at Lundborg ikke blot ligesom P. A. Munch udelader de vigtige Indledningsord om, at det kun er Bønderne fra Nord- og Sydlandet, der afslutter Overenskomsten med Kongen — hvilket viser, at vi her netop har at gøre med den virkelige gamli Sallmaali af 1262 — men at han ogsaa ligesom Munch helt overspringer Kongens Løfte om at lade Islænderne faa Fred og *islandske Love*, uagtet denne Bestemmelse ellers netop er den, der i nyere Tid fra islandsk Side med Forkærlighed anføres som Hjemmel for, at ingen ikke af Islænderne selv vedtagne Love skulde kunne gælde paa Island. Og det pudsige er, at samtidig med, at han altsaa for Alvor vil hævde, at dette gamle ærværdige Middelalder-Dokument af 1262, som foran er aftrykt, endnu skulde gælde — endog som eneste gyldigt Grundlag for den nuværende Statsforbindelse mellem Island och Danmark! — glemmer han selv — og opdager ikke, at han glemmer! — at medtage den eneste Bestemmelse, der overhovedet med et vist Skin af Rimelighed kunde hævdes endnu at være i Kraft, nemlig denne Bestemmelse om de islandske Love! Derimod lykkes det ham nogenlunde at faa alle de andre med, om den evige Skat paa 20 Alen, om de sex Skibe, Kongen hvert Aar skal sende til Island, om Ophævelsen af Landøre, om Bevarelse af Islændernes Ret i Norge, der bl. a. indbefattede en Ret for Islænderne til at hugge Tømmer i de norske Statskove mod til Gengæld i

[1] Dette leder til at antage, at det Haandskrift, der er aftrykt i Norges gamle Love I. S. 461, i Virkeligheden kun er en Afskrift af et Udkast til Overenskomsten.

Krigstid at *skulle deltage i Norges Forsvar*, samt om Kongens Ret til at indsætte en Jarl paa Island, — altsammen Bestemmelser, der enten umuligt kan antages længer at gælde eller som Islænderne ikke engang for nogen Pris kunde ønske skulde anses for længere at gælde overfor dem! Dette er i Sandhed et saa pudsigt Uheld, at det næsten er tragisk!

Hermed tror jeg tilstrækkeligt at have belyst Hr Lundborgs videnskabelige Kvalifikationer som upartisk og sagkyndig Opmand mellem Danmark og Island. Og man vil da sikkert fra upartisk svensk Side tilgive mig, at det ikke er mig muligt at tage ham alvorlig som saadan.

I øvrigt skal jeg om Forholdet mellem Island og Danmark kun henvise til, at man fra dansk Side for endelig engang at faa Ende paa den langsommelige islandske Forfatningsstrid i 1908 uden Hensyn til Fortidens Ret tilbød fremtidigt at anerkende Island fuldtud som Stat indenfor det samlede danske Rige, saaledes at Islands Navn tillige optoges i den danske Kongetitel og saaledes at Forholdet fremtidig skulde grundes paa en Overenskomst, der ikke mere ensidigt skulde kunne ændres fra dansk Side. Samtidig tilbød man yderligere Udvidelser af Islands særlige Landsrettigheder. Island skulde saaledes kunne indføre en egen islandsk Højesteret, eget islandsk Hjemmeflag, kunne meddele Indfødsret, deltage i Fiskeriinspektionen m. v. Fremdeles skulde den islandske Minister ikke mere være Medlem af det danske Statsraad, og alle de endnu fælles Anliggender, endog den fælles Indfødsret, skulde efter en vis Tids Forløb kunne ensidigt opsiges alene med Undtagelse af Kongefællesskabet, Udenrigsstyret og Forsvarsvæsendet — Fællesanliggender, som Danmark alene vilde have Byrde af! Til Gengæld for alle disse Indrømmelser krævde Danmark ingen Udvidelse af Fællesskabet paa andre Punkter, men garanterede tværtimod for bestandig Islændernes Fritagelse for al Værnepligt og opretholdt dog samtidig for bestandig de islandske Studerendes nuværende Fortrinsret ved Universitet i København, ja tilbød endog til endelig Afgørelse af al Tvist at udbetale Island 1 ½ Million Kr.! Men desuagtet blev som bekendt Resultatet, at i Stedet for med begge Hænder at tage imod dette saa vidtgaaende Tilbud, der sikkert ikke mere kan ventes

gentaget uforandret [1], forkastede Altingsflertallet i 1909 Tilbudet som ikke endnu givende Island alt, hvad der formentlig tilkom det efter gamli Sattmali af 1262! Det da raadende Altingsflertal vilde nu for ingen Pris anerkende Island som en Del af det danske Rige, ikke engang af Navn, men krævede en blot Personalunion, et suverænt Kongerige Island, retlig fuldt ligestillet Danmark.

Og naar ikke blot yderliggaaende norske Landsmaalsmænd — sikkert tildels i Haab om at genvinde det gamle norske Skatland for Norge —, men ogsaa i Sverig Redaktør Lundborg — maaske noget ud fra hans Sværmeri for de aller mindste Statssamfund som de lykkeligste [2] — vedbliver at forsikre, at Island de jure i Virkeligheden altid siden Foreningen med Norge har været og endnu er et suverænt Kongerige Island, er det i Grunden heller ikke at undres over om radikale islandske Patrioter virkelig kan tro, at Titelen som suverænt Kongerige er en uomgængelig Livsfornødenhed for Island, og at dette Land ved at opnaa denne Titel med sine endnu kun 80.000 Sjæle vilde blive en med Danmark, Norge og Sverig fuldt ligestillet Stat, eller at de endog i den senere Tid efter det friske norske Exempel fra 1905 saa smaat er begyndte at true med Løsrivelse.

[1] I hvert Fald bør Udkastets islandske Text rettes til fuld Overensstemmelse med den danske Grundtext, thi deri har nemlig Lundborg for en Gangs Skyld Ret, »att den isländska texten ej öfverallt fullt öfverensstämde med den danska», omend han derved uforvarende kommer til at rette en haard Bebrejdelse mod sine islandske Venner, eftersom det af Islandskommissionens Protokol for d. 13 maj 1908 fremgaar at det var de islandske Medlemmer alene, der paatog sig Ansvaret for, at den af dem udarbejdede islandske Text fuldt stemte med den af Kommissionen vedtagne danske. Men overhovedet maa det synes nødvendigt, at Udkastet efter de Fortolkninger, det blev Genstand for fra islandsk Side og de langt videre gaaende Krav, der siden fra de radikale islandske Partier er opstillede, fra dansk Side bliver forlangt underkastet en omhyggelig Revision for at undgaa alt for ubehagelige Overraskelser, saasnart det maatte være blevet vedtaget.

[2] Jfr Lundborgs tidligere Skrifter: »Republiken San Marino, ett lyckligt samhälle», 1905 og »Europas minsta stater», 1900. I øvrigt viser netop Islands Historie fra Fristatstiden, særlig i Sturlungetiden med dens stadige, blodige Slægtsfejder, der tilsidst førte til at det forblødte Folk selv maatte underkaste sig et mægtigere Lands Konges Vælde, at de mindste Statssamfund ikke altid er de lykkeligste, og at en fredelig Forening med et større Statssamfund kan være at foretrække fremfor altfor stor Isolation og fortsat indre oprivende Partikamp.

Men at der i Sverig — bortset naturligvis fra Hr Lundborg — skulde være en større Sympathi for en slig doktrinær Tankegang, vægrer jeg mig dog ved at antage. Og heldigvis er der da ogsaa i den senere Tid i Sverig — særlig fra fil. lic. *Rolf Nordenstrengs* Side [1] — kommen en helt anderledes upartisk og forstaaende Opfattelse af det islandske Spørgsmaal til Orde end den saa længe af Lundborg forfægtede.

[1] Se f. Ex. Rolf Nordenstrengs Afhandling: »Den politiska springkällan» i Finsk Tidskrift for 1910 S. 185 fg.

Jellinek och boströmianismens statsfilosofi.

Af

Professor **Efraim Liljeqvist.**

Årets början tillförde oss ett dödsbud, som kändes smärtsamt för statsvetenskapens vänner, vare sig deras intresse pekar mest åt det rationella, filosofiska hållet eller åt det empiriska, positiva. Georg Jellinek, professor i statsrätt, folkrätt och politik vid Heidelbergs universitet, en af detta berömda lärosätes största attraktioner, hade ryckts bort, innan han ännu fyllt sitt sextionde år, och medan man ännu hade märkliga ting att vänta af hans hand. Sammanfattningen af sitt lifs forskningar på det statsvetenskapliga området ville han ge i ett stort anlagdt verk öfver den moderna statens rätt, hvars första del, den allmänna statsläran, utkommit i tvenne upplagor med blott 5 års mellanrum. Huruvida verkets fortsättning hunnit så långt, att det kan bli fråga om ett posthumt utgifvande, är mig obekant. Jellineks under de senaste åren vacklande hälsa låter befara det värsta, och kanske förblir detta monument öfver hans lif en torso.

Jellineks intresse på det statsvetenskapliga området gick åt de stora principfrågorna. Detta förklarar, att hans skriftställareverksamhet ej blott tände och eldade den statsvetenskapliga forskningens män af empirisk nota, utan verkade väl så tilldragande på filosofiens ämnessvenner. Med tidigt väckt intresse för vetenskapernas vetenskap ägnade han sina första universitetsstudier åt denna jämte nationalekonomi och juridik och vann den filosofiska doktorsgraden genom en afhandling öfver Leibniz' och Schopenhauers världsåskådningar såsom typer för optimism och pessimism. Senare publicerar han en studie öfver Goethes förhållande till Spi-

noza. Och när omsider rätts- och statsvetenskaperna taga honom helt i sin tjänst, bibehåller han dock den filosofiskt friare och vidare blick på deras problemer, som är så ovärderlig, när den paras med omutligt verklighetssinne. I full öfverensstämmelse härmed är det, som inom statsvetenskapernas arbetsfält det problem blir hans centrala, hvari han själf ser den högsta uppgiften för mänskligt tänkande öfver allt hvad samhällslif heter, problemet om individens, jagets förhållande till samhället, särskildt staten, problemet om dessas rätta inbördes gränsbestämning. Och i fortfarande öfverensstämmelse härmed är det han i viss mening kontinuerar sagda problem i ett annat, analogt, detsamma så att säga på ett högre plan, hvarom strax nedan en antydan.

På förstnämnda tankelinje ligger det betydande verk »System der subjektiven öffentlichen Rechte», hvarmed Jellinek ryckte in i främsta ledet af statsvetenskapens samtida målsmän, men äfven sådana undersökningar som »Adam in der Staatslehre», »Die Erklärung der Menschen- och Bürgerrechte», »Das Recht der Minoritäten». Hithörande djupgående principfrågor behandlas af Jellinek ej blott med klar blick för deras särskilda betydelse i det närvarande utan med ingående kännedom af deras historiska, särskildt engelsk-franska anor i 17:de och 18:de århundradenas politiska lif och statsfilosofiska tänkande. Var på denna tankelinje Jellineks hufvudproblem individens rätta ställning till stat och samhälle, ligger det som antydt nära att sedan fatta stater, resp. samhällen som individuella enheter och fråga efter deras rätta förhållande till hvarandra och till högre rättsliga helheter. Från förbundsstaten som utgångspunkt blir statens suveränitet ett problem: och vill man, som Jellinek, ej veta af någon s. k. delad suveränitet, visar tillvaron af delstater i en förbundsstat, att suveränitet ej vore ett väsentligt kännetecken på stat. Är den positionen vunnen, kan man också med honom fortgå till häfdande af »statsfragment» såsom möjliga beståndsdelar äfven i en stat, som icke vore förbundsstat. Och å andra sidan kan man från existensen af en s. k. folkrätt, resp. yttre statsrätt enligt dess beskaffenhet komma att sluta till att rätt icke nödvändigt är detsamma som tvångsrätt.

At sist berörda problemräcka ägnar Jellinek med samma förening af historisk, politisk-aktuell och filosofisk syn sådana skrif-

ter som »Die rechtliche Natur der Staatenverträge», »Die Lehre von den Staatsverbindungen», »Über Staatsfragmente». Sin omedelbara politisk-vetenskapliga aktualitet hade de principspörsmål Jellinek i dem behandlar genom vissa nära liggande tilldragelser som tyska rikets grundande och det osmaniskas fortgående mot allt märkbarare upplösning samt genom stormakternas, särskildt Englands kolonialpolitik. Och säkerligen var det heller icke utan stor betydelse för hänvändandet af Jellineks uppmärkamhet åt detta håll, att hans universitetsstuder delvis försiggingo just i Österrikes hufvudstad, att han efter deras afslutande tjänstgjorde en tid i den österrikiska förvaltningen, tills han slog in på den akademiska banan som privatdocent och sedermera extraordinarius i Wien, och att han äfven verkade ett par år som ordinarius i Schweiz (Basels universitet), innan han hamnade i Heidelberg. Till de sistnämda skrifterna af Jellinek ansluta sig därför helt naturligt sådana som »Österreich-Ungarn und Rumänien in der Donaufrage» och »Ein Verfassungsgerichtshof für Österreich».

Icke direkt subordinerade under någon af de antydda tankelinjerna men alla röjande Jellineks stora intresse just för principfrågor äro, utom hans först omnämda hufvudverk »Das Recht des modernen Staates», skrifterna »Die sozialethische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe», »Gesetz und Verordnung», »Verfassungsänderung und Verfassungswandlung», »Der Kampf des alten mit dem neuen Recht».

Det erkännande, som skänkts Jellinek både från positivt statsvetenskapligt och från filosofiskt håll, innebär naturligtvis icke utan vidare anslutning. Så har man hos honom velat finna mindre statsrättslig skärpa än t. ex. hos Laband, men rättvisligen bör icke förglömmas, att Jellinek gör andra berättigade synpunkter gällande jämte den statsrättsliga, resp. den juridiska öfver hufvud, att med den rikare problemställningen svårigheterna för vetenskaplig behandling tilltaga i vissa riktningar, och att en möjlig underlägsenhet i något bestämdt afseende ej utesluter jämställdhet eller rent af öfverlägsenhet i andra afseenden, ja, kanske i det hela.

För den större svenska allmänheten torde Jellineks namn vara kändt egentligen genom vissa uttalanden om svensk-norska unionen och om Finlands ställning till Ryssland, som väckt gen-

ljud i dagspressen, men ingalunda alltid instämmandets utan väl så ofta gensagans. Man bör då erinra sig, att Jellineks uttalanden härvidlag äro fria från all subjektiv partiskhet, äfven om de icke gifvet skulle träffa det objektivt riktiga. Det var endast i sin vetenskaps tjänst och som resultat af sin vetenskapliga forskning han gjorde dessa uttalanden. Bestred han mot Mechelin att Finland vore suverän stat, mot Hermanson t. o. m. att det vore en icke suverän stat, så har han å andra sidan framhållit, att bland statsfragment komme väl Finland en stats ställning närmast, och har tillika uppvisat, att Finlands rättsliga självständighet mot godtyckliga ryska ingrepp icke därigenom blefve svagare utan tvärtom starkare. Att rätt kan te sig svagare än makt, beklagar ingen uppriktigare än Jellinek, och han protesterade energiskt mot den ryska chauvinismens försök att täcka rysk våldspolitik mot Finland med Jellineks vetenskapliga namn. Lika litet var Jellinek någon den norska chauvinismens man, när han om svensk-norska unionen uttalalade sig på ett sätt, som visserligen passade bättre i styck för separatismtendenserna väster om Kölen än för alinska skolan. Men utgången af den striden har visat, att Sverige och Bernadotterna gent emot Norge försuttit de historiska ögonblickens fatalier, och att i bristningens stund den sammanbindande rätten ingen lifskraft ägde. Jellinek hörde eljest icke till dem som ogillade, när makt sättes bakom rätt, så att lefvande rätt ej tynar bän till pappersrätt.

* *
*

Men om Jellinek och filosofien, egentligen den svenska s. k. boströmska idealismens statsfilosofi var det vi här skulle orda. Innebär ej den uppgiften en viss orimlighet? Fattas än boströmianism i så vid bemärkelse, att man som boströmian betecknar äfven C. Y. Sahlin, Boströms störste lärjunge, hvars självständighet gent emot denne, har jag vid annat tillfälle sagt, knappast är mindre än Fichtes gent emot Kant — äfven Fichte kallas ju stundom och ej utan goda grunder kantian — så är dock intet historiskt samband mellan boströmianism och Jellinek uppvisligt. Språkskillnaden förklarar, hvarför den förra ej kunnat påverka den senare, och kronologien det omvända förhållandets omöjlighet, då

boströmska statsfilosofiens bärande namn äro just dessa tvenne: Boström och Sahlin. Men med hänsyn till boströmianismens allmänt kulturella och ännu på åtskilligt vis aktuella betydelse i vårt land — enligt Fahlbeck har den jämte tysk rättsvetenskap bidragit till att i glömska försänka vår egen statsförfattnings historiska grundtanke — kan någon konfrontering af dess statsfilosofi med Jellinek vara på sin plats, ej minst med hänsyn till att svensk positiv statsvetenskap icke står Jellinek och hans synpunkter främmande, men icke heller bör eller borde stå främmande för boströmianismens statsfilosofi.

Först och främst vore härvid att beakta, att Jellineks ställning till en filosofisk betraktelse af stats- och samhällslif icke är så lätt att fastslå ur enskilda uttalanden. Dessa skifta i alla grader mellan skenbart kategorisk förkastelse och erkännande af en sådans nödvändighet för människoanden. Jag tror mig icke ta fel, om jag säger uttalandena af den förra typen till själfva sin kärna endast vara riktade mot en verklighetsfrämmande och konstruktiv stats-, resp. samhällsmetafysik. Den senare typens uttalanden åter syfta till en filosofi, som utgår från och återvänder till erfarenheten och mellan dessa punkter aldrig förlorar kontakten med henne, låt vara att ett eller annat af dessa uttalanden gör en sådan kritisk och erfarenhetstrogen filosofi mer jordbunden, om jag så får säga, än nödvändigt och riktigt är. Så då all vetenskaplig förklaring någon gång karaktäriseras som kausalförklaring, ett påstående, som redan inför matematiken faller till föga, och hvars ohållbarhet senaste tiders metodologiska arbete, särskildt på historiens och i allmänhet kulturvetenskapernas område, ställer i bjärtaste belysning. En viss känsla af detta sakläge röjer »Allgemeine Staatslehre» flerestädes — man har så mycket mer rätt att icke tillmäta dylika öfverdrifter någon större betydelse.

Studerar man Jellineks filosofiska gradualafhandling, skall man redan där skönja den sträfvan efter utgestaltning af typer — Leibniz och Schopenhauer som representanter för optimistisk och pessimistisk världsåskådning — som sedan karaktäriserar hans statsvetenskapliga arbete, och som ej är utan en viss konstruktionens fara. Blott alltför lätt kunna vissa faktiska drag betraktas som oväsentliga för typen och äfven för den konkreta historiska

företeelsen, ehuru de kanske äro där nödvändiga och måhända ej ens för typen oväsentliga. Det förefaller mig ej osannolikt, att Jellinek just på grund af en viss filosofisk begåfning känner sig så mycket mer böra vara på vakt mot konstruktiva tendenser både hos sig själf och hos andra — häraf stundom skärpan i hans uttalanden. Han förbiser därvid till någon grad, att all abstraktion innebär risken af konstruktion, eller, om man hellre så vill, att all abstraktion har i sig ett inslag af konstruktion [1] och därför kan men ej behöfver utmynna i felkonstruktion. Utan abstraktion, d. v. s. utan denna risk är emellertid ej vetenskapen möjlig, och den intet vågar han intet vinner. Just därför gäller att aldrig förlora kontakten med verifierande och korrigerande erfarenhet. Af ondo är först den vetenskapliga konstruktion, som ej söker erfarenhetens verifikation och rättelse, så långt möjligt är, utan måhända rent af i princip afböjer sådan.

Jag har behöft erinra om dessa allmänna synpunkter gent emot hvarje försök att affärda boströmianismens statsfilosofi med slagorden statsmetafysik och erfarenhetsvidrig konstruktion. Hvad angår det senare slagordet, bör ihågkommas, att det var Boström som i vårt land slog de stora slagen mot konstruktiv filosofisk metod och yrkade, att all vetenskaplig undersökning rätteligen endast kan röra sig med analys och syntes af det i erfarenheten gifna. Uppvisande af någontings erfarenhetsvidrighet är därför enligt Boström och hans skola detta någontings vederläggning; man må endast ha sin blick öppen för att erfarenhet ej utan vidare är detsamma som sinnenas vittnesbörd, att det äfven finnes

[1] Ett uttalande, som i själfva verket icke behöfver strida mot Hans Larssons i mindre generell form gifna tankegång af artikeln »Konstruerade begrepp och deras användning» (*Reflexioner för dagen* ss. 129 ff.). Medger han »den abstrakta möjligheten att konstruera begrepp på alla områden», så går jag ett steg längre än han där haft anledning att göra, och fäster mig vid ett konstruktivt moment i själfva begreppsbildningen, äfven när det gäller empiriska begrepp eller s. k. empiriska generalisationer: liksom ingen empirisk induktion innebär verklig utan blott komparativ fullständighet, kan heller aldrig det material, som har betydelse för en empirisk begreppsbildning, vara fullständigt gifvet — när en dylik begreppsbildning dock försiggår, som ju oupphörligt inträffar, betyder detta att materialet tills vidare får gälla, som vore det fullständigt, d. v. s. ett visst konstruktivt fixerande.

en förnuftig, i viss mening normativ erfarenhet. Hvad åter angår slagordet statsmetafysik, så må ingen bäfva för det ordet. Allt kommer ju an på om denna metafysik går längre, än inför erfarenheten kan vidhållas som nödvändigt. Metafysik ha människor drifvit i hvarje stadium af högre kultur, om ock för ingen del alltid medvetet utan ofta i oprövade förutsättningars användning, hvilket species af metafysik afgjordt är det sämsta. De som nu för tiden mest ifra och högst predika mot all s. k. metafysik se i regel grandet i sin broders öga men icke bjälken i sitt eget.

Beträffande det statsmetafysiska hos Boström, som icke vore hållbart utifrån erfarenheten, ville man väl egentligen peka på hans lära om hvarje samhälle såsom individuell person i och för sig själf och vidare på hans uppfattning, att statens lag vore positivt bestämmande endast för staten själf och dess representant monarken med hans organer ämbetsmännen hvar inom sin sfär, medan den för folket och dess medlemmar blott vore en gräns eller blott negativt bestämmande, en uppfattning, som i sin mån berodde på det ensidiga sätt, hvarpå ideerna enligt Boström ingingo i hvarandra och bildade ett system. På samma gång jag tillerkänner detta ogillande befogenhet, vill jag bringa i hågkomst, att boströmianismen genom sin efter grundläggaren förnämste man Sahlin redan har utsöndrat detta angripbara.

I fråga om samhället som individuell person[1] har detta skett genom undersökningen »Några tankar om människan och samhället», hvars kontenta jag vid annat tillfälle sammanfattat sålunda. »Strängt taget kunde man från erfarenhetens utgångspunkt ej komma till annat än erkännande af hvarje samhälles reella enhet såsom förnuftig och personlig och då ytterst en individuell person, men ej uppvisa, att denna personliga grund vore en annan individuell person (höjd öfver människan) än Gud. Boströms antagande» af samhällenas personlighet »skulle så till vida vara ett

[1] Spelar för öfrigt mindre roll för den boströmska statslärans närmare utgestaltning, än man i regel torde antaga. Jag hänvisar till Boströms skrifter II: 249 med uttalandet: »Hvad de högre ändligt förnuftiga väsendena äro och göra i och för sig själfva, kunna vi icke veta» o. s. v. Som fortsättningen där visar, är det genom en analys af det individuella mänskliga medvetandet i dess gifna konkretion man har att häfda hvarje särskild form af böra.

inflyttande inom väsendenas värld af hvad vi känna och veta blott såsom formella hela, d. v. s. egentligen en med hans personlighetsuppfattning oförenlig rest af empirism.»

Genom undersökningen »Om positiv och negativ lagbestämdhet» har Sahlin visat, att människan af hvarje praktisk lag mottager på en gång positiv och negativ lagbestämdhet, positiv inom den omedelbara valbarhetssfär, till hvilken den lagen hänför sig, negativ gent emot nedanför fallande och så till vida lägre valbarhetssfärer. Betecknar nu den rättsliga viljan en öfver den sedliga viljan gående abstraktion, så är naturligt, att där sedelagen redan skänker positiv bestämdhet, skänker rättslagen ännu en blott negativ sådan, ehuru den inom sin egen valbarhetssfär är positivt bestämmande; och då fortgången till denna senare är af abstraktion betingad, ger sedelagen människan vida mer positiv bestämdhet, än rättslagen gör. Från all positiv bestämdhet af rättslagen vore emellertid hvarken de mänskliga individerna eller de privata samhällena uteslutna, ett resultat, som för visso bättre än Boströms yrkande [1] motsvarar hvad människan i sin rättskänsla omedelbart upplefver.

Resultatet af denna Sahlins undersökning om positiv och negativ lagbestämdhet stödjes indirekt genom den kritik, som mot det af Boström tänkta ensidiga ingåendet af ideerna i hvarandra blifvit riktad genom Leanders och mina egna undersökningar, ehuru Leander visserligen på en omväg återkommer till detsamma

[1] Det förtjänar kanske påpekas, att Boströms egen åsikt innehåller sådant, som med nödvändighet kräfver erkännande af en viss positiv bestämdhet genom rättens idé, utan att man skulle befinna sig i monarkens ställning af statens representant eller i ämbetsmannens af monarkens organ för en viss sfär af statsverksamhet. Om man jämför en individ i sådan ställning med hvad han är, innan han intager denna ställning, så kan skillnaden enligt Boström blott vara den, att en möjlig, potentiell bestämdhet af rättens idé förvandlats till verklig, aktuell — är denna senare positiv, så är den förra det ock: att en ny positiv bestämdhet inskapades, om jag så får säga, låter sig icke tänka utifrån Boströms förutsättningar. Mot detta förhållande svarar, att enligt Boström staten har en utveckling i närmaste anslutning till de privata samhällsformerna familj, kommun, stånd, folk, innan den kan framträda i sin självständighet för sig som monarkisk rättsstat, likaså att t. o. m. i denna, under vissa omständigheter, folket genom sin representation kan fullgöra statsfunktion, t. ex. om regentätten utslocknat utan att i laga form successionen tryggats, då det blir folkrepresentationen, som genom val kallar en ny dynasti till tronen.

i modifierad samt, så vidt jag kan se, både otillräckligt grundad och fortfarande ohållbar form, om ock med vissa svårigheter aflägsnade. Äfven här är det i själfva verket en »rest af empirism», som Boström — i samband med talsystemets analogi — gjort gällande om väsendenas värld men egentligen i strid mot åskådningens högsta förutsättningar.

Genom boströmska rätts- och statslärans antydda fortbildning till större öfverensstämmelse med dessa högsta förutsättningar äger den rätt att icke i själfva fundamenterna känna sig träffad af Jellineks kritik öfver otillåten statsmetafysik. Hvad som därefter i djupaste grunden återstår af statsmetafysik behöfver den ej uppgifva, åtminstone icke i en tänkt själfransakan inför Jellinek. Vid ett drag, som jag redan antydt, det allmänna sammanhanget med en den gifna verklighetens yttersta grund af personlig art, behöfver jag knappast stanna: det ligger, så att säga, för långt tillbaka och användes endast för att bättre kunna förklara det gifna i en viss dess beskaffenhet men icke för att deduktivt häfda exempelvis en statsforms företräde framför andra. Uppfattningen däremot af stat resp. samhälle inom fenomenvärlden såsom ändlig, sig utvecklande organism kunde måhända synas kontrastera med Jellineks uppfattning af staten såsom teleologisk organiserad enhet, till sitt rättsbegrepp korporativ och till sin reala existens gifven i människornas viljeförhållanden. Ursprungligen anhängare af en organisk samhälls- och statsuppfattning står Jellinek denna fortfarande nära, låt vara att han bestämdt gör front mot kritiklös användning af naturvetenskapens organiska eller kvasiorganiska synpunkter. Just häri fastställa vi ett afgjordt släkttycke med boströmianismen, som kan sägas ha vunnit sitt begrepp »organism» framför allt ur själslifvets undersökning, och där samhällsorganismernas viljenatur kan sägas uttryckligen erkänd genom den filosofiska samhällslärans hänförande just till den praktiska filosfien. Icke heller det korporativa momentets framhäfvande vid Jellineks statsdefinition [1] skiljer väsentligt, som man torde inse vid hågkomsten af att just publika korporationen med monarken som caput en-

[1] Innehåller utöfver hvad här angifvits äfven momenterna »ursprunglig härskarmakt» och »territorium», hvilka i detta sammanhang sakna all betydelse för vår framställning.

ligt Boström är uteslutande — enligt Sahlin finge man säga öfvervägande — positivt bestämd af statens idé, lag, ändamål. I fråga om statens idé, lag, ändamål, själfva »telos» härskar emellertid en väsentlig skiljaktighet, vid hvilken vi måste dröja.

Genom sin undersökning af människans praktisk-förnuftiga erfarenhet eller det själslif, individuellt, resp. i samlif med andra, hvari omedelbart ett ovillkorligt, kategoriskt böra röjer sig, har boströmianismen kommit till den klara skillnad mellan sedlighet, rättslighet och religiositet, som med utgångspunkt i vissa antydningar hos Boström återfinnes i de sahlinska definitionerna sinnlig-förnuftighet, yttre personlig förnuftighet och inre personlig förnuftighet. För vårt syfte är onödigt att här afhandla religiositeten såsom inre personlig förnuftighet. Med sedligheten åter såsom sinnlig-förnuftighet afses det förnuftets välde öfver själs- och kroppskrafter, att de villigt tjäna det förra såsom organ eller åtminstone redskap och medel. Genom den fordrade innerligheten i detta förhållande och människornas mångskiftande individualitet kräfves en sedlighetens individuella utformning i hvarje individs lif. Men det är icke blott fråga om individens egenart i sedlighet, utan ock om motsvarande uppgift vid hans samlif med andra i de konstanta förhållanden på naturgifven bas, hvartill de olika privata samhällena anknyta (äktenskap, familj, kommun, stånd eller korporation, folk)[1]. Öfverallt är här fråga om ett ovillkorligt fordradt godt, där de resp.

[1] Trenne saker må här i förbigående påpekas. Först att Boström mot slutet af sitt lif, inkonsekvent som mig synes, upphörde att betrakta kommunen som verkligt samhälle (jfr noten till sidan 155 af min kritiska artikel »Chr. Jac. Boström och frågan om folkets representation i staten», Statsv. Tidskr. 1907); Sahlin däremot bibehåller kommunen såsom privat samhälle. Vidare att Sahlin fortsätter de privata samhällenas serie öfver folket (med staten såsom det parallella publika samhället) genom folkgruppen (folkstammen, resp. rasen) och mänskligheten (såsom de privata samhällsparallellerna till statssystemet och statssystemernas system, de enda af Boström lärda, öfver staten fallande men ännu icke verkligt aktuella utan blott till anlaget gifna samhällsformerna). Slutligen att den parallellism Sahlin uppvisat mellan de publika och de privata samhällena enligt honom också på sitt vis fortsätter inom de privata samhällenas sfär: liksom folk och stat utgöra en enhet i riket, utgöra äktenskap och familj en sådan i hemmet samt kommun och stånd eller korporation i kultursamhället; motsvarande enheter ofvan riket bli förbundsriket och världsriket.

samhällsmedlemmarna förhålla sig ömsevis gifvande och mottagande, och där detta goda ej vinnes utan en samverkan af konstant art; öfverallt gestaltar sig denna uppgift individualiserad enligt samhällsmedlemmarnes varierande men å andra sidan ock en viss gemensamhet röjande kroppsliga och själiska anlag, äfvensom enligt vissa betingelser i samhällets lokala sfär och dess naturresurser, hvilka kräfva att på ett motsvarande individualiseradt vis tillgodogöras. Så har hvarje folk sin nationella andliga och materiella kultur till egenartad sedlig uppgift, så i mindre dimensioner bygden och andra naturliga samhällsorganisationer af kommunalt kynne, så t. o. m. hvarje äktenskap och familj, så äfven lefnadsyrket, som på sitt sätt specialiserar samtliga dessa högre och lägre plans uppgifter till andlig, resp. materiell kultur i olika riktning. Men all denna individuellt nyanserade individuella och samhälleliga sedlighet bär, när den är som sig bör, tillika allmängiltighetens prägel, d. v. s. kan fordra att förstås och erkännas i sin egenart af hvarje väsen, hvars förnuft äger tillräcklig aktualitet och inblick i förhållandena — en allmängiltighet alltså, som ej vet af schablon.

Skall den sedliga uppgiften så fattad bli möjlig att genomföra, kan, med hänsyn till det yttres betydelse som medel härför, ingen ovisshet tålas i afseende på till hvem det eller det medlet hör som hans; icke heller kan med hänsyn till villighetens sedliga betydelse den frihet utåt umbäras för det till sedlighet anlagda subjektet, som är samstämmig med andra, ytterst alla sådana subjekters motsvarande yttre frihet. En hvar personlighets självständighet i hans yttre förhållanden till andra, så långt den är med dessas yttre självständighet förenlig, är ett särskildt förnuftets kraf med ovillkorlighetens prägel utöfver eller vid sidan af sedlighetens och religionens. Detta är hvad boströmianismen menar, när den bestämmer rättslighet till yttre personlig förnuftighet och säger (den formella) rätten vara = självständighet och samstämmighet i yttre personliga förhållanden, d. v. s. sådana yttre förhållanden, hvari blott personer och det ändliga kunna stå till hvarandra. För sedlighetens egen skull nödvändig ehuru visserligen icke blott för sedlighetens, sanktionerar rätten som formell de ändliga personernas yttre handlingsfrihet i förhållande till hvar-

andra, så långt samstämmighet därvidlag är möjlig, och måste då äfven taga med i köpet de former af frihetsmissbruk, som ej förkränka andras handlingsfrihet i det yttre. Att rättens idé finge bestämmas som ett specialfall af sedlighetens, är härigenom uteslutet, hvilket äfven visar sig däri, att vid sedligheten alltid motiverna äro väsentliga och hvarje framtvingad sedlighet vore en contradictio in adjecto, medan rätten vid sitt förverkligande i vår erfarenhet måste för det enskilda empiriska fallet åtnöja sig med blott legalitet utan att fråga efter motiverna, ja, äfven med en legalitet, som uppenbarligen vore framtvingad.

Det borde ej råda tvifvel om att boströmianismen genom sådana läror bättre förvaltat och rent af förkofrat arfvet från Kant och Fichte, än hvad fallet mestadels är med senare tiders tänkande öfver sedlighetens och rättens inbördes förhållande. I regel fastnar man, där ett ovillkorligt böra öfver hufvud erkännes, vid dettas synpunkt och bestämmer allt sådant till sedligt, etiskt, moraliskt, ehuru det ovillkorliga börat kan vara af olika slag, afse väsentligt olika förhållanden och blott ett af dessa slag rätteligen skulle heta sedligt eller etiskt. Till denna oklarhet är äfven Jellinek hemfallen genom sin uppfattning af rätten såsom sedlig makt, såsom det »etiska minimum». Sagda hans oklarhet är på en gång möjliggjord och vänd till det sämre genom hans socialutilitariska uppfattning af etiken: som social förklarar enligt honom etiken börats bindande natur långt bättre än som individualistisk, då den förra i främsta rummet fordrar den objektiva handlingen och blott i andra rummet sinnelaget, medan förhållandet vid den individualistiska etiken är omvändt. Att rättens problem faller som specialfall under sedlighetens är uppenbarligen möjliggjordt endast därigenom, att vid sedligheten ej sinnelaget fattas som det konstitutiva.

Jag är den siste att förneka, att den sedliga handlingen liksom allt hvad handling heter behöfver vägas och värdesättas ej blott ur sinnelagets synpunkt, utan i viss mening objektivt, med hänsyn till yttre effekt, verkan utåt eller hur man vill beteckna det, men denna synpunkt är lika litet sedlighetens, som »sedlig» vore rätta epitetet på den »Geist, der stets das Böse will und stets das Gute schafft». Därför att jämte etisk värdering det finnes en

värdering ur andra synpunkter än den specifikt etiska, sinnelagets, föreligger intet skäl till deras af Jellinek yrkade »samröre», så mycket mer en uppenbar mesallians, som i Jellineks etik den obestridligt etiska synpunkten makas ur högsätet för en lika afgjordt oetisk. Äfven i etiken har visserligen den yttre effektens, resultatets synpunkt sin plats men dock blott inom sinnelagets, nämligen såsom insedd och afsedd effekt. Att bevara sin egendomliga synpunkt ren är af yttersta vikt för hvarje vetenskap, om det eljest med fog har sagts, att sanningen lättare framgår ur misstag än ur konfusion. Vill man på nu gendrifvet sätt »rikta» etiken genom effektens objektiva synpunkt, är det ej bättre, än om man ville »rikta» matematiken genom mekanikens kraftsynpunkt.

Från nu angifna principiella motsättning mellan Jellinek och boströmianismens stats-, resp. rättsfilosofi få en del andra väsentliga differenser sin tillbörliga belysning, af hvilka här endast den centralaste kan vidröras. Enligt sin uppfattning af rätt och sedlighet måste boströmianismen, så till vida som den är praktisk filosofi — och dit hör ju dess stats-, resp. rättslära —, ur sin idealt normativa synpunkt fordra rättens självständiga representation gent emot allt, hvad privata intressen heter, och principiellt afvisa, att folket såsom privat samhälle i sin representation påtoge sig att i större eller mindre utsträckning företräda det omedelbara statsintresset, som är publikt, är rätten som formell, medan all kulturverksamhet i folket, vare sig andlig eller materiell, d. v. s. just folkets specifika uppgift, på hvad sätt den nu ur dess egen synpunkt löses, kräfver att i sin tur bestämmas, ordnas och ledas ur den formella rättens synpunkt, så att det ena ej gör sig gällande på det andras bekostnad, utan självständighet och samstämmighet förverkligas i dessa verksamheters inbördes yttre förhållanden. Visserligen hänga dessa tvenne, den nationella kulturverksamheten och dess rättsliga bestämmande, så nära tillsammans, att om statens rätt är den förras form, så är denna förra omvändt just materialet för statens rättsliga bestämmande. Däraf den vidtgående gemensamhet, hvaråt boströmianismens teori för den konstututionella monarkien [1] skänker ett så genomfördt uttryck, men

[1] Se särskildt Sahlins skrift »Om ministrarne i den konstitutionella monarkien enligt Boströms statslära».

som icke utesluter utan tvärtom fordrar, att allt det gemensamma af hvardera faktorn, monarken och folkrepresentationen, betraktas just ur dess egendomliga synpunkt.

Måste Jellinek befinnas oförstående inför ett drag sådant som detta i boströmianismens statsfilosofi — åtskilligt i hans skrifter visar att detta skulle vara fallet — så ligger en naturlig förklaringsgrund härtill närmast i hans allmänna förut afhandlade uppfattning af förhållandet mellan sedlighet och rätt. I regel torde emellertid, äfven utan samma förutsättning, den positiva statsrättens och allmännare den positiva statsvetenskapens män befinnas uttala lärosatser, som i realitet röja lika litet förstående gent emot en eventuell ståndpunkt med den boströmska statsfilosofiens innebörd i förevarande punkt. Så vida må till berörda sakförhållande en annan grund ifrågasättas, hvilken för Jellineks del skulle samverka med den nyssnämda till sagda resultat. Denna grund synes mig framgå af följande.

Såsom tillhörande Boströms praktiska filosofi är hans statslära väsentligen af normativ, närmare bestämdt viljenormativ art. Och detta icke relativt, utan däri ligger, alldeles som Kant framhållit för de sedliga imperativens del, ett böra, som till sin giltighet är ovillkorligt och fullkomligt oberoende af om det ännu motsvarats eller t. o. m. kommer att motsvaras i erfarenheten, men som å andra sidan vetenskapen icke kan uppvisa annat än från bestämda erfarenheters utgångspunkt. Sådana erfarenheter föreligga i de värderingar med anspråk på praktisk allmängiltighet, som människan riktar på verkliga eller föreställda, resp. tänkta viljeförhållanden. Skulle än intet empiriskt sådant viljeförhållande kunna värderas som positivt sedligt eller rättsligt, så förutsätter äfven värderingen »osedligt», »orättsligt» implicite sedlighetens, resp. rättslighetens positiva ideal och måttstock, hvarför vetenskapen ej får anses ur stånd att från erfarenhetens utgångspunkter fastställa detta ideal, denna måttstock. Till hvilket resultat boströmianismens praktiska filosofi kommit vid detta fastställande, ha vi ofvan klargjort.

Gent emot den praktiska filosofiens antydda normativa betraktelsesätt står den positiva statsrätten med sin undersökning af statens rätt såsom blott faktiskt gällande, oafsedt om och i hvad

utsträckning detta gällande svarar mot allmängiltighetens kraf. Såsom allmän, jämförande statsrätt, resp. statslära vidgar den sig principiellt till en undersökning, som på något sätt afser all statlig rätt, hvilken i detta nu faktiskt gäller, och som någonsin faktiskt gällt, hvarmed visserligen ock blir nödvändigt att taga historiens synpunkt till hjälp, så att icke former af statslif, resp. statlig rätt oförmedladt sidoordnas, som tillhöra väsentligt olika utvecklingsnivå. Inför hela rikedomen af rättsformer, som gällt eller gälla, och som alla i någon mån innebära, resp. en gång inneburit ett försök att utifrån bestämda positiva förutsättningar ge verklighet åt hvad som om än blott dunkelt anadt är ovillkorligt fordradt som rätt, ter sig gärna försöket att filosofiskt utgestalta en bild af hvad som komme rättens allmängiltiga ideal så nära, som verklighetens allmänna förutsättningar öfver hufvud medge, både intolerant och fattigt: intolerant såsom dom öfver och fattigt i kontrast till rättens många skiftande i erfarenheten gifna former, som alla kunna åberopa verklighetens rätt. Men intolerans och fattigdom innebär rättsfilosofien i antydda normativa innebörd endast om människan-filosofen handhar dess synpunkt oriktigt. I annat fall är denna intolerans och fattigdom en synvilla, fästad vid de empiriska statsvetenskaperna endast på det sätt, att dessas utöfvare blott alltför lätt i personlig kortsynthet lägga deras synpunkt äfven på rätts- och statsfilosofiens problemer. Tadlar man en måttstocks fattigdom, så vet man helt enkelt icke hvad en måttstock är. Och skall det stämplas som intolerans, att afståndet från ett i och för sig möjligt högsta förverkligande af rättens idé konstateras inför bestämda empiriska rättsfenomener, så vet man icke heller hvad tolerans vill säga. Rättens idé fordrar icke, att det i och för sig högsta möjliga förverkligas i statslifvet annat än när de nödiga förutsättningarna härför äro gifna.

Boströmianismens stats- och rättsfilosofi som praktisk är emellertid icke den enda filosofiska betraktelse af stat och rätt, som denna åskådning känner till och fordrar. En annan och teoretisk betraktelse af dessa föremål yrkar den i stats- och rättshistoriens filosofi, där det just blir fråga om hur långt den historiska erfarenhetens faktiska förhållanden medgifvit empirisk stat och rätt att utveckla sig till motsvarighet mot sin normativa idé. Genom

ett fullständigare utförande af stats- och rättshistoriens filosofi enligt sin åskådnings allmänna principer skulle boströmianismen med framgång och all önskvärd tydlighet kunna visa, att den hvarken behöfver vara intolerant eller fattig; men utöfver antydningar i sådan riktning har den hittills icke kommit. Dock äro äfven dessa tillräckliga för att vid närmare pröfning ådagalägga, att ingen af erfarenhetens tallösa rätts- och statsbildningar vore utestängd från begripande och förklaring enligt boströmianismens principer.

Vidare yrkar boströmianismen ock, med blicken vänd mot det kommande, mot framtiden såsom beroende på nutiden i dess sammanhang med det förflutna, en politisk betraktelse af stat och rätt, där den historiska synpunkten fullföljd till det närvarande skulle gå hand i hand med både positivt och filosofiskt rättslig, resp. statsvetenskaplig synpunkt, för att visa hvad som enligt det gifnas beskaffenhet är att göra, om man vill på bästa möjliga sätt däri realisera rättens idé: självständighet och samstämmighet i yttre personliga förhållanden. Boströmianismen har lika litet gifvit en genomförd politik som stats- och rättshistoriens filosofi, men i grundläggarens skrifter finns icke så litet af politiska inslag, om ock stundom sådana, som bero på felaktig uppfattning af det gifna, hvilket jag för hans ställning till frågan om folkets representation torde ha visat i ofvan åberopade artikel.

Endast om man med behärskning af åskådningens grundtankar kan väl skilja på boströmianismens nämnda trenne tankelinjer i hithörande ting: den praktisk-normativa rätts- och statsfilosofiska, den rätts- och statshistoriefilosofiska och den politiska, är möjligt att göra densamma full rättvisa.

Så är det — för att välja konkreta fall — ingenting i boströmianismens principer, som förbjöde att rätts- och statsfilosofiskt alltfort bekänna sig till den konstitutionella monarkiens teori ungefär på Boströms sätt, men på samma gång finna det politiskt riktigast eller, så som utvecklingen förlupit, kanske nödvändigt att med Fahlbeck arbeta på bibehållandet af den dualism, som han på goda grunder säger afsedd i vår svenska regeringsform af år 1809 och på sitt sätt bevarad i riksdagsordningen af 1866.

I striden om representationsformen för vårt land kan Boström rätts-, resp. statshistoriefilosofiskt ha misstagit sig om hvad svenska författningen verkligen hade realiserat af rättens idé och tillika politiskt ha misstagit sig om det som i den gifna historiska situationen bäst var att göra för att så långt som möjligt motsvara rättens idé, utan att detta skulle rubba hans uppfattning af rättens väsen som självständighet och samstämmighet i yttre personliga förhållanden eller att denna idés i och för sig adäkvataste utförande förelåge i den konstitutionella monarkien, sådan han i dess grunddrag tänker sig den. Vidare kunde man möjligen finna Fahlbecks idé, att K. M:ts ekonomiska lagstiftning i större utsträckning, än hittills skett, borde bli en angelägenhet äfven för svenska riksdagen, egentligen bättre än den rättsliga status quo öfverensstämma med själfva den konstitutionella monarkiens grundtanke, så långt i realitet något för stat och folk gemensamt föreligger, exempelvis i fråga om undervisningsväsendet, som ju om något berör folkändamålet, närmast så vidt detta är andlig kultur. Vissa politiska synpunkter kunde ock tala för denna Fahlbecks idé men andra politiska synpunkter däremot. Så om man inför de afskräckande följderna af hvad jag ville kalla riksdagspedagogik funne politiskt lämpligast, att K. M:t ännu på denna punkt bibehölle förmynderskapet öfver ett folk, hvars representation ej visat sig mogen att taga dylika frågor under öfvervägande just ur den nationella kulturens synpunkt.

Med dessa exempel vill jag endast ha ådagalagt, att hvarje summariskt bedömande är otillåtet af hvad man i klump låter gå under namn af boströmianismens rätts- och statsfilosofi, och att man för rättvisas skipande måste hålla denna åskådnings fasta praktisk-normativa rätts- och statsfilosofiska grundtankar isär från dess mindre utformade samt kanske icke likaså fasta idéer inom rätts- och statshistoriefilosofiens område, men framför allt från de politiska synpunkterna, i sig de osäkraste och förskjutande sig med hvart tidsögonblick. Gör man boströmianismen denna rättvisa, på hvilken den kunde ha befogade anspråk, så skall man finna den äga en praktisk-normativ uppfattning af stat och rätt, som icke står tillbaka för någon annan åskådnings, tvärtom, och

därmed äfven äga stora möjligheter till en värderik rätts- och statshistoriens filosofi, men att dess politiska utföranden jämte åtskilligt af värde gömmer icke så litet förgängligt, där andra ståndpunkter — bland dem Jellineks — kunde ha mycket att lära densamma genom en rikare och säkrare uppfattning af empirisk stat och rätt.

Jämförelse mellan riksstaterna för 1911 och 1912.

Af

Riksbanksfullmäktig **R. Törnebladh.**

Den förändring i posternas uppställning och anordning som tillämpats vid framläggandet och fastställandet af riksstaten för 1912, har gjort det omöjligt att utan vidare jämföra denna med den för 1911 uppgjorda budgeten. Med åtskilliga reduktioner och förflyttningar låter dock en sammanställning genomföra sig. Vi skola här i korthet söka framlägga en sådan.

Hvad nu först *inkomsterna* angår, befinnes det, att de i riksstaten för 1911 uppgå för statsverket i allt till kr. 227,911,000. Häri äro dock upptagna *bruttoinkomsterna*

af postverket med	mill.	22,6	
» telegrafverket med	»	14,150	
» domäner, med skogar,	»	12,7 —	49,450,000
frådrages dessa erhålles summan			178,461,000

Däremot böra å andra sidan *tilläggas* för erhållande af analog summa för 1912

A) *nettoinkomster* af postverket		1,600,000	
» » telegrafverket		4,745,200	
» » domäner		9,300,000	15,645,200

Till jämförelse må meddelas, att för 1911 upptagits i *utgifter*

för postverket	mill.	21,690
» telegrafverket	»	13,020
» domänerna	»	4,747

hvarför beräknade nettoinkomster skulle utgöra

resp.	m. 0,910	
	» 1,130	
och	» 7,953	9,993,000
B) I *ökning* tillkommer för 1912 för tullmedlen	2,000,000	
i statens uppbörd	155,000	
för järnvägarne	7,500,000	
» statens aktier	200,000	
samt af riksbankens vinst	143,000	9,998,000
C) däremot minskning i bränvinstillverkningsskatten	0,3	
» » maltskatten	0,8	
	1,1 ökning i det hela	8,898,000
D) *Nyupptagna* äro i 1912 års stat:		
I *statens uppbörd*	1,910,000	
näml. bidrag till inspektioner	100,000	
från myntverket	915,000	
» patentverket	395,000	
diverse (räntor från riksgäldskontoret) se statsverksproposit. (inkomsterna), sid. 9	500,000	
från statens produktiva fonden (vattenfallsverken)	876,000	
» *statens utlåningsfonder*	3,886,600	
» *arbetareförsäkringsfonden* (räntor)	1,300,000	
diverse kapitaltillgångar (af dem dock 2 mill. omflyttningar)	2,680,000	10,652,600
Således tillsamman A + B + D — C		35,195,800
eller såsom totalsumma med tillägg af (se ofvan)		178,461,000
		213,656,800
hvarifrån likväl bör dragas hvad i 1911 års stat upptagits af reservationsanslag		250,000
	Saldo	213,406,800
d. v. s. samma belopp, hvartill inkomsterna i 1912 års stat uppgå, då från det hela, som utgör		257,196,700
dragas lånebeloppen med		43,789,900
	Saldo	213,406,800

(Härvid bör dock erinras att strängt taget en skilnad förefinnes på 100,000 kr., i det att i 1912 års stat reserverade medel till det beloppet ingå, motsvarande de 250,000 kr. i 1911 års).

Ökningen i inkomster uppgår, såsom synes, för posten B) till 9,998,000 och för A) till 15,645,200 — 9,993,000 = 5,652,200; s:a 15,650,200 medan för C) minskning med 1,100,000 föreligger.

Hvad de för året såsom *nya* upptagna *inkomsterna* angår,

motsvaras de i allmänhet af *utgifter*, som med dem skola täckas. Sådant är nämligen fallet med bidragen till inspektioner och afgifterna till patent- och registreringsverket samt med ränteinkomsterna från arbetarförsäkringsfonden, äfvensom med inkomsterna från utlåningsfonderna m. m., för så vidt med dem skola bestridas räntor å statsskulden. Hvad som inflyter från myntverket motsvarar det, som förr ingick i öfverskotten från föregående års statsregleringar. Om de använda kapitaltillgångarna åter gäller beträffande 2 millioner från Svenska Ostasiatiska Kompaniets lån, att de öfverflyttas till annan fond (rederilånefonden).

Det framgår af ofvanstående redogörelse, att ökningen af inkomster till afsevärd del belöper sig på statens *affärsdrift* och hvad därmed är jämförligt.

Lånebeloppet 43,789,900 är rätt ansenligt och öfverstiger det vid 1910 års riksdag, enligt fullmäktiges i riksgäldskontoret yttrande (statsverksprop. s. 16, 18), medgifna: 21,809,000 med 21,980,900. En stor del däraf anses för visso produktivt, såsom afsedt till järnvägsanläggningar m. m., men härvid kan naturligtvis sättas ett frågetecken, såvida man tänker på *direkt* afkastning. En annan sak är, i hvad mån de nya järnvägs- och andra byggnaderna kunna — i framtiden — bidraga till höjande af näringslifvet och på det sättet *indirekt* verka till förökning af välståndet i landet och däraf beroende rikligare inkomster för staten.

Utgifterna för 1911 voro, särskildt för hufvudtitlarna beräknade till kr. 200,518,000. Därifrån böra dock nu, för jämförelsens skull afräknas

å 6:te H. T. postverkets utgifter	21,690,000	
» telegrafverkets utgifter	13,020,000	
till provinsialläkarne	139,250	
nu uteslutna, men eqvivalerade (eller rättare mer) af föreslagna utgifter i annan form samt å 9:de H. T. till domänstyrelsen	4,747,000	39,596,250
hvarefter återstå		160,921,750

Ökningen till 1912 utgör enligt den fastställda staten 10,944,650 hvilket belopp understiger det i Kongl. Maj:ts proposition upptagna, enligt jämförande beräkning 11,422,850, med 478,200.

Fördelningen af tillökningen i det hela ställer sig på följande sätt:

	ordinarie	extra	extra: minskning
2:dra H. T.	158,037		49,637
3:dje »	25,040	1,560	
4:de »	68,723	2,091,577	
5:te »	607,946	2,615,254	
6:te »	2,306,142		1,627,092
7:de »	1,451,866		76,166
8:de »	1,207,041	747,259	
9:de »	493,573	530,027	
	Saldo 6,318,368		
10:de »		490,626	
hvarifrån afgår		6,476,303	— 1,752,895
minskning å 10:de H. T.	97,126		
	6,221,242; alltså ökning:		4,723,408

totalökning: 10,944,650. Lägges därtill 1911 års stat för H. T. 160,921,750 blir slutsiffran 171,866,400 eller just den siffra, som återfinnes i riksstaten för hufvudtitlarna.

Utom detta var i 1911 års stat afsatt

till mötande af brist i 1909 års stat	4,500,000
» arbetareförsäkringsfonden	1,400,000
» olycksfallsförsäkring och sjukkassor	1,000,000
S:ma	6,900,000

För 1912 bortfaller den första af dessa poster. Den tredje har nu intagits i 6:te hufvudtiteln med ett till 1,300,000 kr. förhöjdt belopp och till arbetarförsäkringsfonden äro uppförda under utgifter till kapitalökning 2;525,000, motsvarande det förra årsanslaget samt räntan å fonden med afdrag af utgifterna till riksförsäkringsanstalten.

De för *kapitalökning* nu beräknade utgifterna uppgå tillsammans till kr. 61,806,400.

nämligen af lånemedel	43,789,900	
och af andra statsinkomster	18,016,500	61,806,400
Af dessa senare motsvara, såsom ofvan angifvits		2,525,000
arbetareförsäkringsfondens anslag och räntor samt		2,000,000
öfverflyttning från äldre fond. Vidare svara		5,841,000
mot amorteringen af statsskulden, förr upptagen på Riksgäldskontoret. För öfrigt kommer på Trollhätte fastighetsförvärf		150,000
samt på järnvägarna		5,358,900
Transp.		15,874,900

	Transp.	15,874,900
på postverket		298,400
» telegrafverket		1,343,200

(det sista i propositionen 1,123,000).

De till järnvägarna (nya byggnader och inventarier samt ökadt förlag) anslagna motsvaras af hvad som upptagits i 1911 års stat såsom extra anslag för 6:te H. T. dock till lägre belopp.

Dessutom tillkommer för skogsinköp		500,000

tydligtvis från 7:de H. T.

		18,016,500

Anslagen till *Riksgäldskontoret* voro i staten för 1911 förslagsvis upptagna

dels till riksdags- och revisionskostnader m. m. till		1,393,000
dels räntor och afbetalningar på statsskulden till		19,100,000

Härvid bör det märkas, att till den senare posten skulle komma hvad till kontoret beräknats ingå i ränte- och kapitalbetalningar 7,458,460

så att den utgjorde		26,558,460
För 1912 uppgår den första posten till		1,417,000
samt för räntor å statsskulden m. m. till		22,106,900
och för amortering, under utgifter för kapitalökning		5,841,900
hvilka båda senare poster således utgöra		27,947,900
Posten (räntor å statsskulden m. m.) å	kr.	22,106,900
består af följande		
ränta å fonderade lån	19,000,938: 33	
» å ännu icke verkställd upplåning	2,557,900: —	
» å vissa öfvertagna lån	143,517: 22	
årsanslaget till H. M. Konungen	300,000: —	
ränta å köpeskillingen för arffurstens palats	90,000: —	
diverse	14,544: 45	22,106,900

Hvad *lånemedlen* vidkommer, uppgående till 43,789,900, äro de afsedda till bestridande af följande utgifter:

till nyodlingslånefonden		524,000
» egnahemslånefonden		5,000,000
» fiskerilånefonden		116,000
» norrländska nyodlingsfonden		210,000
» jordförmedlingsfonden		800,000
» handtverkslånefonden		75,000
järnvägslånefonden (privatbanor)		1,500,000
» lånefonden för bibanor i V. Sverige		1,000,000
» tjänstemannasambället vid Mörby		930,000
» utveckling af telefonväsendet		4,000,000
» ny rörlig materiel vid järnvägarna		3,250,000
» nytt järnvägsspår Järna—Rönninge		250,000
	Transp.	17,655,000

	Transp.	17,655,000	
till	fullbordande af beslutade statsbanor (Skellefteå, Ström, Järn—Norrköping)	6,428,000	
»	ny bana Ström—Ångermanälfven	900,000	
»	banan Wittijärvi—Matarengi	900,000	
»	militärstation m. m. å Lappträskbanan	32,500	
»	komplettering å linien Kiruna—Svartön	1,070,000	
»	nytt spår Göteborg—Alingsås	650,000	
»	bestridande af kostnader vid Trelleborgs ångfärjestation	204,400	
»	inköp af mark för Stockholmsinfarten m. m.	2,000,000	
»	fortsättning af leden Vänersborg—Göteborg	5,000,000	
»	ledningar för Trollhätte kraftstation	1,500,000	
»	kraftstation vid Porjus och järnvägen Gellivare—Porjus	4,000,000	
»	kraftverk vid Elfkarleby	3,450,000	43,789,900
	Således för statens järnvägsanläggningar		
till	utvidningar och kompletteringar		7,424,000
»	fullbordande och åstadkommande af nya leder		8,228,000
»	fonden för bibanor		2,500,000
»	kraftverk och hvad därmed står i samband		8,950,000
»	fortsättning af farled medels kanal		5,000,000
»	telefonlinier		4,000,000

Såsom man finner, är det icke ringa belopp, som *framtiden* får att svara för. Man kan endast önska, att, då nu efter 1905 det gäller *samling*, vi ock må hafva vilja och förmåga att *samla* i ekonomiskt afseende.

Landstingsmannavalen 1910.

Några randanmärkningar till Olof Palmes »Undersökning om den proportionella valmetoden vid 1910 års landstingsmannaval».

Af

Major **Ernst von Heidenstam.**

Fil. lic. Palme har sökt lämna en redogörelse för det sätt, hvarpå den proportionella valmetoden fungerat vid de sistlidet år verkställda landstingsmannavalen — de första som förrättats enligt de nya bestämmelserna. För sådant ändamål har förf. genomgått sammanräkningsprotokollen från alla valkretsarna och en stor del af det aflämnade valsedelmaterialet, hvarefter han i en c:a 250 sid. stark afhandling framlagt resultaten af sina undersökningar.

Man måste vara förf. tacksam för det myckna arbete han nedlagt på hopsamlandet af sina uppgifter och för det sätt hvarpå de ordnats; han har därmed lyckats åvägabringa ett studiematerial af stort värde för en hvar, som kan ha något intresse att tillgodogöra sig de erfarenheter, hvilka vunnits vid valsättets första allmännare tillämpning. Att åtskilliga af dessa erfarenheter varit af »negativ» art — om uttrycket må tillåtas — är ju egentligen icke något öfverraskande. Gifvetvis ha misstag här och hvar icke kunnat undvikas, då något hos oss så nytt och opröfvadt som proportionella val skulle för första gången försökas i större omfattning, om det än måste erkännas, att ett och annat af de fall, förf. dragit fram, verkar rent af förbluffande och väl aldrig bort kunna inträffa, därest vederbörande valförrättare ägnat tillräcklig uppmärksamhet åt gällande valbestämmelser. Men dessa »negativa» erfarenheter äro ingalunda de minst lärorika; lifvet är nu en gång sådant, att man lär mest af att studera misstagen, egna som andras.

Om förf. till sin redogörelse för det faktiska förloppet vid ifrågavarande val och röstsammanräkningar fogat en rent objektiv framställning af de afvikelser från gällande författningar, som i ett eller annat afseende varit att påvisa, skulle han ha åstadkommit ett arbete af bestående värde. Han har emellertid föredragit att

bjuda på egna utläggningar och funderingar, af sådan omfattning och framställda med den säkerhet, att boken af dem får sin egentliga prägel. Härvid inlägger han i författningarna en mening, som de rakt icke äga, och bortser från bestämmelser, som verkligen finnas där. Förf. förbiser ock, hurusom ett rationellt valresultat kan förväntas framgå endast ur rationellt uppgjorda valsedlar; han tillskrifver »slumpen» hvad som uteslutande berott på planlös röstning och esomoftast förgäter han betydelsen af den sanning han i de första raderna af sitt förord skyndat erkänna, nämligen »att man icke får draga alltför säkra slutsatser från den första tillämpningen af en valmetod, som är fullkomligt ny och oprófvad».

Utrymmet i en tidskrift tillåter gifvetvis icke en uttömmande granskning af ett arbete sådant som ifrågavarande; jag måste därför begränsa mig till att något närmare skärskåda endast ett och annat i förf:s framställning.

Förf:s benägenhet att konstruera framträder bland annat af det sätt, hvarpå han behandlar frågan om öfvertaliga namn. Åt denna synnerligen enkla sak egnas mer än ett tiotal sidor och därmed har förf. endast lyckats att förvilla läsaren.

Det förhåller sig enligt förf. så, att hithörande »bestämmelser, hvilka kunna synas tydliga nog, hafva i själfva verket visat sig vara de mest svårtolkade af lagens bestämmelser om den nya valmetoden» (sid. 40). Ur den labyrint af mer eller mindre konstiga frågor, förf. här uppställer, visar han dock lyckligtvis en utgång. I de anvisningar, som meddelas i kungörelsen af den 28 jan. 1910 rörande formulär till protokoll vid stadsfullmäktigeval, »finnes ett exempel på stadsfullmäktigeval, där nu berörda dunkla punkter tolkas» (sid. 43); och åt denna s. k. tolkning tyckes förf. vilja tillmäta ett nära nog autentiskt värde, förgätande att Kgl. Maj:t icke kan på egen hand korrigera en af konung och riksdag gemensamt stiftad lag. Beviset för dunkelheten i författningens bestämmelser skulle väl ligga i några relaterade sammanräkningar, som dock för ett vanligt omdöme ej visa annat, än att vederbörande valförrättare uppenbarligen förfarit alldeles felaktigt. Förf. vidgår ock själf, ehuru rätt motvilligt, att landstingsförordningen redan i och för sig lämnar erforderlig ledning. Efter att ha citerat förordningens ordalag fortsätter förf.: »Strecket» (skiljelinjen mellan namnen) »synes oss här, i lagens egen formulering, framstå som något tillfälligt, något som mycket väl kan saknas, ja som endast i vissa fall behöfver användas. I enlighet härmed bör det icke göras till normgifvande ifråga om öfvertaliga namn» (sid. 42). Härutinnan har ju förf. fullkomligt rätt. Förordningen angifver på det uttryckligaste hur många giltiga namn en valsedel må innehalla, men antyder ingenstädes, att detta skulle vara beroende af huruvida skiljelinje användes eller ej; något slags sammanhang emellan linjen och öfvertaliga namn känner för-

ordningen icke. Att då, såsom förf. i de af honom uppställda frågorna gjort, konstruera fram ett dylikt sammanhang är ju alldeles oberättigadt.

Sedan emellertid förf. till full evidens konstaterat, hvad förordningen verkligen innehåller, så tycker man, att den saken skulle vara klar. Men ingalunda, förf. hopar det ena antagandet på det andra, och hur han trasslar med läsaren, råkar han till sist trassla in sig själf också. Å sid. 49 redogöres för ett val där 4 landstingsmän och 4 suppleanter skulle utses. Vid bestämmandet af det antal namn, som skulle anses giltiga för suppleantvalet, har valförrättaren begått ett par misstag. Att dessa vore att tillskrifva ett blott förbiseende af valförrättaren, är ett antagande, som tydligen är alltför litet djupsinnigt för förf. Han gör sig mycket besvär att förklara den tankegång hos valförrättaren, som föranledt denne att förfara såsom skett, och konstruerar upp ett antagande som onekligen har nyhetens behag. Valförrättaren har ansett ett namn obefintligt därför, att den som bär namnet var »vid nu ifrågavarande sammanräkning redan utsedd till suppleant». Alltså, ett namn som förut ansetts giltigt, skulle bli ogiltigt (= obefintligt), så snart dess innehafvare blifvit vald! Det ledsamma är emellertid, att detta antagande förklarar bara ett enda af de anmärkta misstagen, men strider emot de öfriga. Detta gör dock ingenting till saken; förf. vet alltid på pricken, hur både valförrättare och valmän tänka, och vederbörande *har* tänkt som förf. spekulerat ut men — »handlat afgjordt inkonsekvent». Af de här ifrågavarande valsedlarna funnos tre typer, alla med 8 namn, afdelade medelst en linje, med resp. tre, ett och fem namn ofvanför linjen. Om dessa sedlar säges nu, att »i enlighet med Kungl. Maj:ts anvisning bör naturligtvis» på sedlar af alla dessa typer, äfven de med 5 namn ofvanför linjen, »*alla* namnen gillas, namnen öfver strecket för landstingsmannavalet, namnen under strecket endast för suppleantvalet».

Läsarens förstånd står här stilla, och han frestas tro, att det i grund och botten är för förf. själf och icke för valförrättaren, som ifrågavarande bestämmelser äro »de mest svårtolkade». Anser förf. verkligen, att enligt *landstingsförordningen* fem namn å en valsedel gälla för själfva landstingsmannavalet, ehuru blott fyra landstingsmän skola utses? Eller anser han, att detta dock är fallet enligt »*Kungl. Maj:ts anvisning*» och att, vid möjligen förefintliga divergenser mellan landstingsförordningen och »Kungl. Maj:ts anvisning», företräde bör tillerkännas denna senare? Ett jakande svar på endera af dessa frågor skulle icke vittna godt om förf:s omdömesförmåga, men synes med nödvändighet kräfvas af förf:s framställning. Eller kanske dock att båda frågorna böra besvaras nekande och att läsaren blott bör om förf. göra samma antagande som denne om valförrättaren: att han »handlat afgjordt inkonsekvent»?

I en följande afdelning, benämnd »Rangordning och reduktion», sysselsätter sig förf. utförligt med hvad han kallar »växelverkan mellan rangordningsregeln och reduktionsregeln». På grund af denna växelverkan »kan en valman aldrig med visshet, endast med en större eller mindre grad af sannolikhet veta, huru han bör skrifva sin sedel för att uttrycka sina önskemål» (sid. 57), och vidare påstår förf., att då reduktionsregeln kommit till användning, valresultaten »i ett stort antal fall blifvit uppenbart orättvisa och felaktiga» (sid. 61). Detta vill förf. bevisa genom att närmare undersöka några sådana val. I Ex. 1 göres början med det val till första kammaren, som hösten 1909 förrättades af stadsfullmäktige i Stockholm. Undersökningen rör uteslutande det parti, som kallade sig »Moderata gruppen»; dess röstetal var 56 och valde blefvo A. V. An. F. och R. Förf. sysselsätter sig egentligen endast med den sedeltyp inom den moderata gruppen, som bestod af 8 sedlar, upptagande namnen A. V. An. H. R., det vill säga samma namn som hufvudtypens sedlar, utom att denna typs 4:de namn F. var struket. Så utlägger förf hvad dessa 8 valmän (= »grupp II») åsyftat. Först och främst ha de velat förhindra valet af F.; vidare är det »icke omöjligt» att de trott sig gagna H. genom att sätta hans namn högre upp på listan, i 4:de rummet i st. för i 5:te; sist konstateras såsom »faktiskt, att de satt H. såväl framför R. som på en högre plats, än partiledningen gjort. Emellertid hafva dessa 8 valmän just genom denna sin åtgärd åstadkommit H:s uteslutning» (sid. 63—64). Dock anser sig förf. kunna antaga, att dessa 8 väljare »voro upplysta män, som förstodo hvad de gjorde» (sid. 65). Om detta antagandes riktighet är också jag fullt förvissad, så mycket mera som stadsfullmäktiges ordf. en kort tid före valet höll ett par synnerligen orienterande föredrag om det nya valsättet, hvilka äfven utdelades i tryck bland stadsfullmäktige. Men då må väl frågas: hur kan förf. tillåta sig att för dessa mäns räkning konstruera upp en tankegång, som visar den gröfsta okunnighet om valmetodens första grunder? Dessa valmän *måste* veta, att när de ströko F:s namn å partilistan, blef ordningen för de följande namnen å deras valsedlar utan någon som helst betydelse, R. fick precis lika stor rätt till deras röster som någonsin H., och detta antingen de satte H. ofvanför R. eller R. ofvanför H. Genom att upptaga både H. och R. på sina valsedlar ha de »faktiskt» öfverlåtit åt andra valmän att afgöra, hvem af de båda som skulle gå in. Allt tal om att de 8 gifvit eller velat gifva H. en fördelaktigare plats på sina valsedlar, är med förlof sagdt rent nonsens.

Så antager förf., att de 8 valmännen i stället varit 9 och att blocket minskats från 38 till 37. Då hade H. »blifvit högerns 5:e man och vald, medan F. uteslutits, d. v. s. grupp II hade åstadkommit just det, som deras valsedlar uttryckte» (sid. 65). Nyss förut uttryckte ju dock samma valsedlar, att H. skulle gå in såsom högerns 4:de man; det är onekligen bekvämt att så behändigt kunna få valsedlarna att ändra uttryck, allteftersom man

vill. Är det månne den antagna omständigheten att grupp II består ej af 8 utan af 9 valmän, som ger gruppens valsedlar annat syfte?

Slutresultatet af den företagna undersökningen å de 8 valsedlarna utmynnar i följande förklaring: »Den grundsats, vi ofvan framhöllo såsom oundgänglig, nämligen att hvarje valman på sin valsedel bör kunna uttrycka sina önskemål, fylles alltså icke af den gällande proportionella valmetoden». Anklagelsen låter ju ganska allvarsam, men är i själfva verket icke så farlig. Anklagelseakten står att läsa å sid. 65. Litet högre upp på samma sida läser man emellertid: »grupp II hade åstadkommit just det som de ras valsedlar uttryckte»; på sidan 64: »På denna punkt har alltså gruppen II åstadkommit raka motsatsen till hvad den med sina valsedlar uttryckt»; och på sid. 63: »Hvad hafva då dessa 8 valmän åsyftat?» och sedan följer en detaljerad redogörelse för den saken. Förf. har alltså tre resor betygat, att de 8 valmännen kunnat tydligt uttrycka sina önskemål. Han kan väl då icke ha något emot att i öfverensstämmelse härmed litet justera sitt nyss nämnda omdöme, så att det i stället får följande lydelse: Den grundsats vi ofvan framhöllo såsom oundgänglig, nämligen att hvarje valman på sin valsedel bör kunna uttrycka sina önskemål, fylles alltså synnerligen väl af den gällande proportionella valmetoden.

Exemplet skulle ju äfven visa, »att reduktionsregeln verkar orättvist och felaktigt». Hvari detta skulle bestå, har förf. icke angifvit, fastmera finner han, att de 8 begått »ett felgrepp» (sid. 65). Men då är det ju valmännens och icke valmetodens skull, att resultatet blifvit sådant det blifvit. Indirekt tyckes förf. anklaga metoden för att de 8 »icke åstadkommit, hvad de åsyftat» (n. b. *efter förf:s mening* åsyftat). Äfven denna anklagelse är en af de många, som vänder sig mot förf. själf. Metodens uppgift måste ju bl. a. vara att rättvist utdela platser äfven inom partierna och det inser väl enhvar, att en fraktion, som utgör $^1/_7$ af partiet icke *ensam* kan tillsätta en enda plats af de 5 partiet fått, utan hvad den lyckas åstadkomma, beror på hur äfven andra valmän rösta. Att då låta denna sjundedel bli *ensam* afgörande, utan någon hänsyn till hvad äfven de nödiga fyllnadsmännen »åsyftat med sina valsedlar», det vore verkligen »uppenbart orättvist och felaktigt». Det är icke nog med att *åsyfta* något, bakom syftemålet måste därjämte stå den nödiga röststyrkan; endast i den mån så är fallet, får syftemålet äfven *åstadkomma* något. Rättvisan i en valmetod mätes just genom den känslighet, hvarmed metoden reglerar förverkligandet af valmännens olika syftemål, låter de berättigade komma till sin rätt, förhindrar tillgodoseendet af de oberättigade.

För min del kan jag emellertid icke finna, vare sig att de 8 gjort sig skyldiga till något felgrepp eller att valresultatet, sådant det framgått ur det föreliggande sedelmaterialet, är på något sätt felaktigt eller orättvist. De 8 ville icke bidraga till valet

af F., men i öfrigt ansluta sig till partilistan, och det kan ju icke rimligen kallas ett fel. Jag inser mer än väl, att denna förklaring på de åttas åtgörande icke tilltalar förf.; dels är den alltför enkel, dels förser den honom icke med det konstruktionsmaterial han vill ha. Det är sant att på grund af de öfriga valmännens röstning de 8 kunde, om de så velat, ha gifvit valet en annan utgång med afseende på H. genom att äfven stryka namnet R. eller, om de önskat göra det mesta möjliga för H:s val, rösta på honom ensam. I båda fallen hade H. blifvit vald i st. f. R. Så vill förf. uppenbarligen ha det, men så ville icke valmännen, och det kan väl icke läggas vare sig dem eller valmetoden till last.

Förf. finner Ex. 1 »särdeles belysande»; jag gör så med, ehuru icke på alldeles samma vis. Mig förefaller det särdeles belysande för förf:s sätt att handskas med logik och fakta.

Ex. 2 behandlas af förf. lika egendomligt som Ex. 1; samma säkerhet i konstruktion och tankeläsning, samma obenägenhet att skipa rättvisa mellan valmetod och valmän.

Vid ett val i L. utsågos 6 landstingsmän; af dessa tillsatte gruppen »De moderata» 5. Partilistan upptog namnen B. Th. P. U. T. H., af hvilka de 4 första gingo in på grund af rangordningsregeln: 5:te platsen tilldelades H. på grund af reduktionsregeln. Bland de afgifna valsedlarna ha särskildt 14 tilldragit sig förf:s uppmärksamhet. Å dessa 14 sedlar äro namnen Th. P. U. strukna och förf. meddelar den något oväntade upplysningen, att detta skett för att befordra T:s val, ty hade åtgärden varit afsedd till H:s förmån skulle de »naturligtvis» strukit äfven namnet T. (sid. 68). Efter att ha erinrat, att om de 14 följt partilistan, hade T. gått in på grund af rangordningsregeln, samt att om de nödvändigt ville stryka namnen Th. P. U., de dock kunnat effektivt gagnat T. genom att stryka äfven namnet H., drager förf. sin slutsats: »De fjorton valmännen valde alltså det effektivast tänkbara sätt att förhindra T:s val. Ingen torde kunna påstå, att deras sedlar vittna om en dylik önskan» (sid. 69).

Det undras mig om förf., kan öfvertyga sina läsare genom en sådan bevisföring. Om de 14 till förmån för H. naturligtvis bort stryka T., skulle de icke då »naturligvis» ha strukit H. till förmån för T.? Förf. har ju för öfrigt själf påpekat detta. I stället gåfvo de sina röster i lika mått till T. *och* H.; de borde veta, att när de ströko tre af de fyra första namnen å partilistan, upphäfde de själfva all rangordning mellan de två återstående namnen å sina valsedlar, och visste de icke detta, så är det valmännens och icke valmetodens fel. Påståendet, att de 14 valde det »effektivast tänkbara» sätt att förhindra T:s val, är likt förf:s många andra konklusioner. Icke kan det sägas, att de 14 »förhindrade» T:s val; att han icke blef vald, berodde väl på de röster han icke fick och ingalunda på dem han fick. De som hindrat hans val voro naturligtvis de som ströko hans namn på sina valsedlar och därmed valde det »effektivast tänkbara» sättet.

Såsom synes, stå vi här inför samma situation som i Ex. 1. Äfven här brister bevisningen, att den lilla valmanstrupp, som af förf. framföres, »åsyftat», hvad han för dess räkning konstruerat upp. Snarare bevisar han — liksom i förra ex. — att syftet icke varit det af honom antagna. Äfven här låter han valmännen vara djupt okunniga om valmetoden; endast under den förutsättningen kunna de med det syfte, förf. tillägger dem, ha röstat som de gjort. Att det finnes en mycket enkel och naturlig förklaring för deras åtgörande, endast man tilltror dem någon bekantskap med valmetoden, vill förf. icke se. För öfrigt är det mycket lärorikt att iakttaga, hur olika förf. låter de 8 i Ex. 1 och de 14 i Ex. 2 voltigera, när de från samma utgångspunkt skola söka uppnå samma mål.

Att följa förf. vidare på hans undersökningsstråt torde vara öfverflödigt; han fortsätter ungefär som han börjat. Dock skall visst icke förnekas, att förf. behandlat några af sina ex. fullt objektivt och då läser man hans framställning med stort intresse; man endast förvånar sig, att de iakttagelser förf. här gjort alls icke blifvit beaktade vid hans behandling af de öfriga ex., särskildt de första.

Förf. sammanför i några slutord resultaten af sin undersökning om reglerna för namnens ordnande.

Tyvärr utmärker sig äfven här hans framställning genom samma famlande oklarhet, som ofvan påpekats i fråga om hans behandling af särskildt Ex. 1 och 2. Han konstaterar än en gång, att alla de missgrepp som förekommit »hafva sitt ursprung uti den öfverskattning af rangordningens betydelse, hvilken mycket allmänt vid valen gjort sig gällande». Därefter fortsätter han ordagrannt (sid. 140): »På en del håll hade tvifvelsutan valresultaten blifvit ett sannare uttryck för valmännens önskemål, därest dessa utan hänsyn till rangordning och partidisciplin röstat endast på de namn, de ville få valda, d. v. s. skrifvit valsedlar hvar och en efter sitt hufvud. På en del håll har, såsom flera exempel visa, endast en eller två valmän vågat sig på en sådan tilltagsenhet, medan partiet i öfrigt följt rangordningsprincipens och partidisciplinens bud om absolut enighet; följden har blifvit, att dessa en eller två valmän helt och hållet bestämt valens utgång.»

Man måste verkligen läsa om dessa ord ett par gånger, innan man vill tro, att en person, hvilken såsom förf. ägnat saken ett ingående studium, kunnat uttala ett dylikt omdöme om vår gällande valmetods verkningssätt. Såsom karaktäristik af detta verkningssätt är det nämligen så missvisande som möjligt; och finge det betraktas såsom ett råd till valmännen och en anvisning, huru de lämpligen böra förhålla sig vid valen, så synes det vara formuleradt efter mönstret af den kända barnleken: när jag säger: håll! så skall du släppa.

Emellertid ligger förklaringen på gåtan kanske däri, att förf. icke menar alldeles så som han säger. Måhända vill han icke påstå mera än att rangordningsregeln är så där märkvärdigt litet

effektiv endast i de fall, då den — *icke gäller*. Det finnes ett och annat i hans framställning som tyder härpå, bland annat också hans förslag till botande af det onda. Han vore visserligen icke den han är, om han icke hölle sig alla tänkbara utvägar öppna genom att föreslå alternativet *antingen* borttagande af rangordningsregeln *eller* utsträckning af dess betydelse. Emellertid förordar han verkligen den senare utvägen med en motivering, som synes stå i en rätt märklig motsats till hans nyss citerade uttalanden: han förklarar nämligen att rangordningsregeln, »där den ensamt fått verka, fungerat så utmärkt och visat så rättvisa resultat, att intet öfrigt torde stå att önska» (sid. 141—142).

Om denna förklaring måste för öfrigt sägas, att förf. icke är stort lättare att förstå, när han berömmer, än när han klandrar. De fall då rangordningsregeln ensamt fått verka, sammanfalla så tämligen med dem, då valet, n. b. inom partiet, varit tämligen enhälligt, och det är i dessa fall endast helt naturligt, att valresultatet, bedömdt a posteriori, förefaller enhvar rättvist. Att däraf utan vidare draga den slutsatsen, att rangordningsregelns användning bör utsträckas, synes däremot rätt förhastadt.

Jag öfvergår nu till den afdelning af boken som särskildt afhandlar suppleantvalen.

Af de härvid relaterade röstsammanräkningarna förmenar förf. framgå, att en stor del valmän antagit rangordningsregeln gälla äfven för suppleantvalen. Det kan ju vara möjligt, men inte blir det dunkla talet om »rangordning nedifrån», »ofarliga namn» o. s. v. stort begripligare för det. Det säges förhålla sig så, »att de undre namnen hafva tack vare sin låga plats på listan synts ofarliga, hvarför de strukits minst, de öfre namnen åter — — — strukits mest» (sid. 151). Vid närmare begrundande finner man emellertid, att hvarken den ena eller andra strykningen torde gifvit upphof till beskyllningen för felaktig uppfattning af valmetoden. Fastmera lärer denna beskyllning vara riktad mot de valmän, hvilka ej gjort några strykningar alls, utan gått fram med partilistan oförändrad. Förf., som vet så mycket om valmännens innersta tankar och önskningar, vet tydligen också, att dessa partitrogna valmän velat gynna de öfre suppleantnamnen framför de undre och att, om de icke varit fångna i den falska tron på rangordningsregelns betydelse, de skulle hafva strukit de undre namnen.

Å sid. 165 påstås, att vid suppleantval »personlighetsmomentet gör sig gällande»; härvid åsyftas stadgandet, att vid val af suppleant till viss landstingman skall användas endast de valsedlar, hvilka upptaga landstingsmannens namn för själfva landstingsmannavalet. »Denna bestämmelse bär en vis »(viss?)» prägel af godtycklighet, därigenom att den är ny för i år», säger förf. Om detta skall förstås så, att i nådens år 1910 godtycke i lagstiftningen särskildt florerade, eller att alla lagändringar öfverhufvud äro godtyckliga — ty om hvarje sådan ändring kan ju vid en viss period af dess tillvaro sägas, att den är »ny för i år», — är

ej godt att veta, men det kan också vara detsamma, då omdömet omedelbart åtföljes af ett annat i motsatt riktning: »Visserligen måste medgifvas, att den skedda förändringen är en förbättring: såsom lydelsen nu är, ter sig bestämmelsen mycket logisk och teoretiskt tillfredsställande». Utan att närmare ingå på spörsmålet om dessa båda omdömens förenlighet vill jag blott erinra, att omredigeringen af den ursprungliga texten alls icke är en *ändring i sak*, utan endast och allenast ett *förtydligande*, föranledt af rangordningsregelns tillkomst. Det ursprungliga uttrycket: »valsedlar, hvilkas röstvärde tillgodoräknats landstingsmannen», betydde ju i metodens ursprungliga skick alla sedlar med landstingsmannens namn å plats för landstingsmannavalet; efter rangordningsregelns tillkomst blef detta uttryck oegentligt och ändrades af 1910 års riksdag för att bestämmelsen skulle i sak bli densamma som förut.

»Om vi emellertid söka eftersinna», heter det vidare å sid. 165, »hvad nu anförda bestämmelse i realiteten innebär, torde det blifva svårt att gifva något påtagligt skäl för densamma». Nej det är alls icke svårt, och det är mer än förvånande, att förf., som eljest är så stark i spekulationen, icke kunnat se det så påtagliga skälet. Anledningen till proceduren i fråga är tydligtvis den, att de valmän — den fraktion inom ett parti — som tillsatt den ordinarie ledamoten, äfven borde få tillsätta hans suppleant. Då nu särskilda valsedlar icke få aflämnas för suppleantvalet, gäller det alltså att bland alla de sedlar, som aflämnats för själfva landstingsmannavalet, få fatt i förenämnda fraktions sedlar. De kännetecknas ju däraf, att de upptaga namnet å den landstingsman, för hvilken suppleant skall väljas, och med begagnande af detta sedelmaterial anställes en uträkning enligt majoritetsprincipen.

Efter denna betraktelse angående ratio legis torde det äga sitt särskilda behag att höra förf:s konstfulla och för honom i hög grad karaktäristiska resonemang om svagheten hos grunderna för ifrågavarande bestämmelse. Det lyder: »Ingen torde vilja påstå, att när en valman stryker ett landstingsmannanamn och ett suppleantnamn, han samtidigt ser till, att det blir två namn som motsvara hvarandra, så att ifrågavarande suppleant är den lämplige just för den ifrågavarande landstingsmannen. Och äfven om så vore fallet, torde motsvarigheten icke vara baserad på objektiva, utan på rent subjektiva, i de flesta fall troligen rent tillfälliga grunder. Men om valmannen icke afsett någon objektiv motsvarighet mellan hvarje landstingsman och de jämte honom stående eller strukna suppleanterna, så kunde man med skäl fråga sig: hvarför skall då lagen baseras på en sådan teoretiskt utspekulerad motsvarighet?» Den, som vill förstå förf:s mening med denna tirad, lärer aldrig kunna läsa den för ofta.

Upprepade gånger under sin framställning uttalar förf. den meningen, att vår valmetod bör i åtskilliga stycken förändras.

Några positiva förslag i det afseendet framläggas icke, endast en del antydningar, hvilka ej äro så utförda, att man af dem rätt kan sluta sig till förf:s intentioner. Jag vill dock anmärka, att förf:s uttalande, »det införande af rangordningsregel vid suppleantvalen torde vara en vida mer invecklad och svårlöst fråga än den om utsträckning af den nu gällande rangordningsregelns betydelse för själfva landstingsmannavalet» (sid. 169), ingalunda kan af mig underskrifvas. Vill man, såsom förf. uttryckligen förordar, åtnöjas därmed, att partiet utser en 1:ste suppleant, en 2:dre suppleant o. s. v. att inträda i tur och ordning, är det en mycket enkel sak att härvid tillämpa den rangordningsregel, som gäller för själfva landstingsmannavalet, men att för detta val »utsträcka den nu gällande rangordningsregelns betydelse», ehvad därmed menas att gifva den en annan innebörd eller ett större giltighetsområde, är ett mycket invecklad problem.

Hvad öfverhufvud angår ändring i valbestämmelserna, kunna säkerligen vissa modifikationer vara erforderliga. Vår valmetod är delvis resultatet af en kompromiss, och en sådan innebär med nödvändighet, att man måste slå af på vissa fordringar för att kunna genomföra andra. En revision, när omständigheterna sådant medgifva, kan ju då vara lämplig. Det synes sålunda allvarligt kunna ifrågasättas att tillämpa rangordningsregeln äfven vid suppleantvalen; det torde nog ock vara skäl att söka åstadkomma en närmare öfverensstämmelse mellan resp. kommunallagar och vallagen i fråga om föreskrifterna för valsedlars beskaffenhet, tillvägagångssättet vid val m. m. dylikt. Såvidt möjligt likartade bestämmelser för hela valproceduren vid såväl riksdagsmannaval som landstingsmannaval och stadsfullmäktigeval skulle utan tvifvel vara till stor fördel för både valmän och valförrättare.

Strödda meddelanden.

Den engelska parlamentskandidatens "election adress". I *Yale review* har George Fox lämnat en redogörelse för de valmanifest, som ett par månader före parlamentsvalen utsändas af de engelska kandidaterna. Man kan ej nu med bestämdhet konstatera ursprunget till seden att utsända sådana adresser, eller hur länge den har tillhört den oskrifna lagen. De äldsta dokument, som oomtvistligen äro af denna natur, gå tillbaka till år 1780. Möjligen tillhöra en del tryck från år 1749 samma kategori. Nu ha de gått in i det allmänna medvetandet som nödvändiga beståndsdelar i det politiska lifvet.

Dessa valmanifest äro väsentligen en politisk trosbekännelse i dagens brännande frågor. Till sin yttre utstyrsel äro de i regel enkla små upprop om 4 sidor i kvart eller oktav. Undantagsvis äro de tryckta i flera färger. De utdelas och kringsändas till de röstberättigade i valkretsen, ofta åtföljda af kandidatens och hans hustrus porträtt.

För öfrigt äro dessa manifest ganska olika hvarandra. I enstaka fall kan en kandidat i en krets, där valstridens vågor ej gå för högt, inskränka sig till att uttala en önskan att få valkretsens röster, men denna enklare form har säkert ej mycket användts under de senare årens upphetsade valstrider. Ingen mera framstående politiker kan undgå att gifva en noggrann redogörelse för sina åsikter. Men en sådan adress är något mera än en politisk trosbekännelse. I de två eller tre viktigaste frågorna, som söndra partierna ifrån hvarandra, lämnas en redogörelse för de viktigaste argument, hvarpå han stödjer sin åsikt samt ett bemötande af motståndarens skäl.

Ministerpresidenten behandlar vanligen i sitt manifest alla mera brännande frågor. Vid enstaka tillfällen har det emellertid händt, att han ansett en fråga vara af så stor vikt, att han åt den ägnat hela sin framställning. Så behandlade Asquith i januari 1910 i sin adress till sina valmän i East Fife endast öfverhusets finansiella och legislativa veto.

Dessa den enskilde kandidatens valmanifest äro ett af de många bevisen för den individualism och det individuella ansvar,

som i England gör sig gällande i den starkaste motsats mot förhållandena i författarens hemland, Förenta staterna, där *partiernas* program betyda allt och kandidaten ej får iof att ha något annat.

Valen till det danska folketinget. I en nyligen publicerad redogörelse för *Folketingsvalgene den 20 Maj 1910* har meddelats följande statistik öfver valdeltagandet vid folketingsvalen:

Af 100 röstberättigade röstade skriftligt:

	I kretsar med skriftl. omröstn.	I alla kretsar.		I kretsar med skriftl. omröstn.	I alla kretsar.
1849	32,5	18,7	1879	47,2	37,1
1852	26,6	16,8	1881 $^{24}/_{5}$	47,8	39,6
1853 $^{26}/_{2}$	40,4	26,0	1881 $^{26}/_{7}$	55,6	40,1
1853 $^{27}/_{5}$	25,4	10,9	1884	59,0	44,6
1854	20,3	4,5	1887	69,6	67,2
1855	15,8	2,6	1890	66,3	62,0
1858	23,8	12,8	1892	63,8	57,7
1861	32,7	18,6	1895	59,9	57,1
1864 $^{5}/_{3}$	26,3	12,5	1898	59,7	53,6
1866 $^{4}/_{6}$	41,1	20,1	1901	61,1	56,5
1866 $^{12}/_{10}$	32,5	15,0	1903	63,9	57,5
1869	30,2	16,3	1906	69,7	69,7
1872	40,4	31,5	1909	71,1	71,1
1873	51,7	43,3	1910	74,8	74,8
1876	48,6	32,7			

Det framgår af dessa siffror, att deltagandet ganska jämnt ökats. Särskildt har det ökats hastigt de sista åren.

Val utan skriftlig omröstning (»Kaaringsvalg»), och val, vid hvilka blott en kandidat uppställts, då man endast röstar för och emot denne, höra också nu till sällsyntheterna. Till 1870-talet var »Kaaringsvalgen» regel, och skriftlig omröstning ägde rum blott i en fjärdedel af valkretsarna, men från 1870-talet, då den politiska striden började, ha val utan skriftlig omröstning ägt rum i betydligt mindre omfattning, i genomsnitt blott i ett tiotal valkretsar. vid de tre sista allmänna valen ingen enda gång. Ja- och nej-omröstning, som ännu så sent som vid valen 1901 och 1903 användes i resp. 21 och 16 valkretsar, ha sedan dess också kommit ur bruk, så att vid valet 1910 i alla kretsar skriftlig omröstning mellan minst 2 kandidater ägde rum.

K. T.

Ett och annat om den s. k. vattenfallsrätten

af

Justitierådet **S. Skarstedt.**

Endast få år hafva förflutit sedan med den svenska rätten införlifvades — under benämningen *tomträtt* — den nya typ af nyttjanderätt till fast egendom, hvarmed afsetts bland annat att bereda möjlighet för innehafvare af viss nyttjanderätt till tomt inom stadsplan att använda det ekonomiska värdet af upplåtelsen såsom underpant för fordran (inteckning)[1] — och redan hafva de principer, på hvilka tomträttsinstitutet är byggdt, vunnit efterföljd och tillämpning på ett helt annat område af rättslifvet, nämligen i fråga om utöfvandet af statens vattenfallspolitik. Genom en i Sv. Författningssamling 1911 n:r 68 införd lag af den 22 juni 1911 om ändring af vissa lagrum i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom hafva bestämmelser införts i syfte att vattenfall, som äges af kronan, må med eller utan utmål af kronan tillhörig mark kunna till enskild upplåtas — i stället för på vanligt arrende — under s. k. *vattenfallsrätt.* Angående den rättsliga och ekonomiska betydelsen af detta nya institut skall i det följande lämnas en öfverblick.

Sedan vid 1908 års riksdag beslutats, att en *vattenfallsstyrelse* skulle inrättas att förvalta åtskilliga kronan tillhöriga, mera betydande vattenfall jämte strandområden och andra fastigheter, som kunna befinnas erforderliga för vattenfallens tillgodogörande,

[1] För tomträtten är redogörelse lämnad i denna tidskrift, årg. 1907 sid. 158—177.

trädde nämnda styrelse fr. o. m. år 1909 i verksamhet. Enligt sin den 31 december 1908 utfärdade instruktion har styrelsen till åliggande bland annat att, efter verkställda utredningar, hos Kungl. Maj:t göra framställningar om de under styrelsens förvaltning ställda vattenfallens disposition. Den 4 juli 1910 utfärdades kungl. kungörelsen angående grunder för förvaltningen af ifrågavarande vattenfall. Efter det dessa grunder undergått vissa ändringar genom kungl. kungörelsen den 22 juni 1911, gäller numera enligt sagda grunder *att*, när vattenfall, som förvaltas af styrelsen, icke tagits i anspråk för kronans räkning, det skall ankomma på Kungl. Maj:t att förordna, huruvida det må af kronan med eller utan utmål upplåtas åt annan till nyttjande, *samt att*, därest förordnande meddelas om dylik upplåtelse, lägenheten skall genom styrelsens försorg enligt vissa i författningen närmare bestämda grunder upplåtas antingen på arrende (sådant »lägenhetsarrende», som afses i 2 kap. 43 § i lagen den 14 juni 1907 om nyttjanderätt till fast egendom) eller ock med vattenfallsrätt.

Själfva de konstitutiva bestämmelserna angående vattenfallsrätten hafva, såsom redan antydts, genom ofvannämnda lag af den 22 juni 1911 införts i allmänna nyttjanderättslagen, där de fått sin plats i samband med de allmänna reglerna rörande tomträtten. I sammanhang med motiveringen till förslaget till 1910 års ofvan omförmälda grunder yttrade de af chefen för civildepartementet utsedda sakkunniga, som uppgjort nämnda förslag, följande: Det kunde med skäl ifrågasättas, huruvida staten i täflan med enskilda vattenkraftsägare, som vore beredda att åt industrien utbjuda vattenfall med full äganderätt, skulle kunna göra sina vattenfall inkomstbringande genom upplåtelse för industriellt ändamål, därest icke för upplåtelse af nyttjanderätt skapades en annan form än den, som enligt gällande lagstiftning stode kronan titl buds d. v. s. vanligt arrende. De anordningar, som erfordrades för åstadkommande af en större modern vattenkraftsanläggning, vore synnerligen dyrbara, och följaktligen vore det af stor vikt för den, som ville utföra en dylik anläggning, att han kunde erhålla lån till betydande belopp. Naturligtvis skulle sådant blifva honom lättare, om han kunde lämna en långifvare panträtt i anläggningen med hvad därtill hörde. Hade han på vanligt arrende mottagit vattenfallet med

erforderligt utmål, vore han emellertid af gällande lagstiftning utesluten från möjligheten att till säkerhet för lån lämna vanlig inteckning i lägenheten och de stora värden, som däri funnes nedlagda. Vid sådant förhållande vore det att förvänta, att industrien i många fall komme att finna det med sin fördel förenligt att hellre af enskilda med äganderätt förvärfva den vattenkraft, hvaraf den vore i behof, än att arrendera ett kronan tillhörigt vattenfall. Det syntes därför vara en angelägenhet af stor betydelse att med lagstiftningen måtte kunna införlifvas en sådan ny form af nyttjanderätt till statens vattenfall, att för en blifvande nyttjanderättshafvare finansieringen af hans anläggning så mycket som möjligt underlättades. Utan dylik ny lagstiftning skulle vattenkraftsanläggningen icke kunna användas såsom underlag för en verklig realkredit. Nyttjanderätten såsom sådan kunde med den gällande lagstiftningen icke blifva föremål för inteckning; och då nyttjanderättshafvaren tillhöriga byggnader och andra anläggningar å det upplåtna området såsom belägna å annans grund enligt lag utgjorde lös egendom, kunde icke heller byggnaderna och anläggningarna tjäna såsom säkerhet för realkredit.

Regeringen anslöt sig till de sakkunnigas uppfattning och ansåg, att en naturlig utväg att, oaktadt kronan behölle äganderätten till vattenfallet med därtill hörande område, ändock låta nyttjanderättshafvaren komma i åtnjutande af betingelserna för en verklig realkredit, blifvit öppnad genom de med lagstiftningen införlifvade rättsgrundsatser, på hvilka upplåtelse af tomträtt hvilar. Såsom redan nämnts, har ock vattenfallsrätten erhållit sin juridiska konstruktion efter förebild af tomträtten.

Det för vattenfallsrätten — till skillnad från vanlig arrenderätt — utmärkande är hufvudsakligen, *att* densamma är föremål för ett särskildt inskrifningsförfarande (motsvarande lagfart vid äganderätt); *att*, sedan vattenfallsrätten blifvit inskrifven, byggnad och annan för stadigvarande bruk afsedd anläggning, som finnes å det upplåtna området (i vattnet eller å utmålet), under alla förhållanden skall såsom tillbehör hänföras till vattenfallsrätten, således äfven när byggnaden eller anläggningen tillhör kronan, hvilket är förhållandet i de fall, då kronan med vattenfallsrätt upplåtit ett redan bebyggdt vattenfall; *att* inskrifven vattenfalls-

rätt må kunna intecknas för fordran; *att*, sedan dylik inteckning meddelats, fordringsägaren njuter panträtt i vattenfallsrätten med allt hvad därtill, enligt det ofvan sagda, hör; *samt att* i fråga om utmätning af vattenfallsrätt, försäljning utmätningsvis eller under konkurs af vattenfallsrätt samt expropriation af dylik rättighet skall förfaras så som angående fast egendom är stadgadt.

I det föregående har antydts, att lagen såsom föremål för upplåtelse af vattenfallsrätt angifver *dels* enbart vattenfall — obebyggdt eller bebyggdt — *och dels* vattenfall jämte utmål af mark. Det ligger i sakens natur, att för ett vattenfalls tillgodogörande såsom kraftkälla erfordras dispositionsrätt jämväl till större eller mindre strandområde att användas till dammfäste, plats för vattenkanaler eller tunnlar, för kraftstationer och annat dylikt. Det är emellertid icke uteslutet, att kronan äger allenast själfva vattenfallet, och vidare kan det inträffa, att kronan såsom ägare allenast till ena stranden med därtill hörande del i vattenfallet icke kan upplåta nyttjanderätt till annat än denna del af vattenfallet jämte strandområde därintill. I sådana händelser som de nu nämnda är nyttjanderättshafvaren, där han ej själf är ägare af vatten och strand, hänvisad att genom uppgörelse med andra vederbörande förvärfva den nödiga dispositionsrätten till sådant, som kronan icke kan till honom upplåta. Dessa förhållanden hafva spelat en viss roll beträffande frågan, huruvida lagstiftningen borde medgifva upplåtelse af vattenfallsrätt till allenast ett vattenfall (utan utmål af mark). Det är nämligen gifvet, att under den panträtt, som beredes genom inteckning i vattenfallsrätten, icke under några förhållanden kunna innefattas andra byggnader än sådana, som finnas å just det område, som utgör föremålet för den af *kronan* gjorda upplåtelsen. För den händelse upplåtelse sker af enbart vattenfall, komma emellertid de erforderliga byggnaderna att falla utom hvad sålunda upplåtits, om man undantar själfva dammbyggnaden med tillbehör till den del denna med tillbehör är uppförd i själfva vattenområdet: tillbehör till vattenfallsrätten kunna sålunda i denna händelse icke blifva vare sig vissa af de egentliga s. k. vattenverksbyggnaderna — anordningar för vattnets ledande till och från kraftanläggningen, såsom rännor, kanaler, tuber, tunnlar och

turbinkammare, för flottningen och för fiskens gång — eller öfriga byggnader och anläggningar (transformatorsstationer, ledningar, fabrikshus m. m.). Men därest vattenverksbyggaren med äganderätt besitter det för vattenkraftens utnyttjande nödiga strandområdet, å bägge sidorna om fallet eller å endera, är han i tillfälle att såsom säkerhet för lån erbjuda vanliga fastighetsinteckningar, omfattande strandområdet med de däråt uppförda byggnaderna; och det har synts otvifvelaktigt, att från penninginrättningarnas sida skall kunna förväntas betydligt större intresse att finansiera ett företag af ifrågavarande beskaffenhet, om vattenverksbyggaren kan erbjuda dem — förutom nämnda fastighetsinteckningar — jämväl panträtt i hans rätt till själfva kraftkällan, då ju den af vattenverksbyggaren själf ägda fastigheten med hvad därtill enligt lag hör naturligtvis får sitt egentliga värde i och genom nyttjanderätten till vattenfallet, likasom å andra sidan värdet af denna nyttjanderätt är i hög grad beroende af sambandet mellan nyttjanderätten och vattenverksbyggarens fastighet med hvad till denna hör. Har långifvaren en på inteckning grundad panträtt jämväl i nyttjanderätten till vattenfallet, är det vid en exekutiv realisation — hvilken måste söuderfalla i tvenne särskilda förfaranden, det ena för fastigheten och det andra för nyttjanderätten — långifvaren, som köpeskillingen för nyttjanderätten, i likhet med köpeskillingen för fastigheten, kommer till godo. Skulle åter nyttjanderättshafvaren icke själf äga det erforderliga strandområdet utan fått detta med vanlig arrenderätt åt sig upplåtet af enskild, i hvilken händelse han ju icke äger inteckna detsamma med däråt uppförda byggnader, har likväl denna omständighet icke ansetts hindra att han kan få belånade inteckningar, meddelade i den af kronan upplåtna nyttjanderätten till vattenfallet; till följd af sambandet mellan dessa båda nyttjanderätter — hvilket kan framträda sålunda, att arrenderätten till fastigheten till sitt värde är uteslutande eller väsentligen beroende af att innehafvaren af densamma innehar jämväl nyttjanderätten till vattenfallet — kan sistnämnda nyttjanderätt besitta ett belåningsvärde, tillräckligt stort att medgifva lån till täckande af en afsevärd del af omkostnaderna för företaget i dess helhet. På nu angifna grunder har den omständigheten, att kronan upplåter allenast vattenfallet eller är

i tillfälle att upplåta endast en del af det erforderliga utmålet, ansetts icke utgöra hinder för att upplåtelsen sker med vattenfallsrätt.

Under vissa förhållanden kan emellertid, å andra sidan, upplåtelse af vattenfallsrätt ske äfven till område, som består allenast af mark. Detta är fallet, när, efter det upplåtelse med dylik rätt redan skett af vattenfall med utmål, för nyttjanderättshafvaren yppas behof af utvidgadt område i mark. För sådan händelse skall kronan äga att med nyttjanderättshafvaren sluta aftal, hvarigenom vattenfallsrätten utsträckes till att gälla äfven sagda behöfliga område. Någon ny vattenfallsrätt uppkommer icke genom sådant tilläggsaftal. För undvikande af de stora svårigheter och förvecklingar, som skulle uppkomma, därest två särskilda vattenfallsrätter bildades, hvilka tilläfventyrs komme att af nyttjanderättshafvaren sedermera öfverlåtas å olika händer, har saken ställts så, att, oafsedt områdets utvidgning, själfva vattenfallsrätten fortfarande kommer att blifva densamma som förut. Detta syfte har emellertid icke kunnat vinnas utan att tillika genom särskilda lagbestämmelser blifvit sörjdt för att de inteckningar, som tilläfventyrs före sammanslagningen meddelats i vattenfallsrätten i dess ursprungliga omfattning, utan vidare komma att i stället hvila å vattenfallsrätten sådan denna blifvit genom tilläggsaftalet bestämd. För öfrigt medgifver lagen, att på enahanda sätt och med enahanda verkan tilläggsaftal må slutas ej mindre angående markområde i det fall att enbart vattenfall förut blifvit med vattenfallsrätt upplåtet än äfven angående vattenområde, när nyttjanderättshafvaren kommer i behof af utvidgadt *sådant* område.

Angående begreppet »vattenfall» yttras i k. prop rörande ifrågavarande lagstiftningsärende: »Med 'vattenfall' afses här visserligen närmast sådana vattenområden, som af naturen själf danats till vattenfall, men intet hindrar, att föremålet för en vattenfallsrätt — likasom för vanlig arrenderätt — kan utgöras af ett vattenbäcken, som uppkommit på det sätt, att genom en kanal eller en tunnel afledning af vatten skett från en högre liggande till en lägre belägen vattenbassäng. Sin största praktiska betydelse får detta med afseende å sådana vattendrag, där till följd af krökningar i vattendragets lopp viss del af vattendraget bildar

en högre liggande bassäng i förhållande till en annan del af samma vattendrag».

Under »utmål af mark» är att hänföra icke blott markområde, som skall användas för själfva vattenkraftsanläggningen i vidsträckt mening. Efter omständigheterna kan sålunda utmålet komma att omfatta jämväl plats för transformatorsstation, ledningar och dylikt, fabrikshus samt bostäder åt tjänstemän och andra — och detta oberoende af huruvida dessa byggnader äro förlagda i omedelbar närhet af kraftanläggningen eller icke —, och komma i sådant fall naturligtvis äfven dylika byggnader att omfattas af den genom inteckning i vattenfallsrätten vunna panträtten.

Vill kronan upplåta vattenfallsrätt, »skall» — heter det i lagen — »vid landtmäteriförrättning, som efter vederbörligt förordnande hålles, det område, upplåtelsen afser, noggrant angifvas, vattenfallet till sina gränser ofvan och nedan samt utmål, där sådant upplåtes, till storlek, läge och gränser, och varde i enlighet härmed området utstakadt och kartlagdt». Härom yttras i k. prop. bl. a: »Det torde vara nödigt att här utsträcka fordringarna utöfver hvad enligt lag gäller i fråga om jordafsöndring och sålunda alltid kräfva en särskild landtmäteriförrättning för afskiljande af det område i vatten eller mark, hvarom fråga är. Hvad själfva vattenfallet beträffar, böra härvid dess gränser ofvan och nedan bestämmas och å marken utstakas. Detta är gifvetvis alltid tillräckligt, när upplåtelsen afser vattenfallet i dess helhet. Men äfven när kronan äger endast den ena stranden med därtill hörande del af vattenfallet och således vattenfallet allenast till denna del är föremål för upplåtelsen, är en dylik gränsbestämning till fyllest, alldenstund gränsen mellan kronans område i vattnet (= den kronan tillhöriga delen af grunden i vattendraget) och det motsidan tillhöriga området i vattnet i allmänhet är att bestämma omedelbart enligt de i 12 kap. 4 § jordabalken gifna reglerna. Huruvida med innehafvet af kronans i enlighet med nämnda regler bestämda område i vattnet följer större eller mindre lott i den uti vattenfallet i dess helhet framrinnande vattenmängden än som tillkommer innehafvaren af den motliggande strandfastigheten, eller om tilläfventyrs de båda strandfastigheterna hafva lika lott i

vattnet, är en fråga för sig, som uppenbarligen icke är af någon betydelse för individualiseringen af den ifrågavarande upplåtelsens föremål. Om man uppställer det nu angifna villkoret för upplåtelse af vattenfallsrätt, är det å andra sidan klart att dylik upplåtelse är utesluten för de händelser, då kronan t. ex. såsom delägare i ett vid skifte såsom samfällighet afsatt vattenområde eller på annan grund är ägare af allenast en s. k. ideel andel i vattenfallet; men det synes också vara i sin ordning att icke medgifva, att till en dylik ideel andel må upplåtas nyttjanderätt af beskaffenhet att kunna intecknas för fordran».

En fråga, som varit mycket under debatt särskildt i riksdagen, är frågan om den tid, för hvilken upplåtelse af vattenfallsrätt må äga rum. De intressemotsatser, som härvid gjort sig gällande, hafva varit, å ena sidan, risken för kronan att blifva bunden för en allt för lång tid, särskildt i fråga om afgälden för nyttjanderätten, hvilken afgäld framdeles måhända kunde befinnas vara allt för låg, och, å andra sidan, nödvändigheten att sätta upplåtelsetiden så lång, att vederbörande kreditgifvare kunna vedervåga det betydande kapital, som erfordras för anläggningen och som för sin amortering erfordrar en afsevärd tidrymd. Slutligen har man — efter sammanjämkning i riksdagen — enats om följande bestämmelser: Upplåtelse af *bebyggdt* vattenfall skall ske för en tid af 50 år — kronan obetaget att, när särskilda omständigheter föranleda därtill, erforderlig inskränkning må göras i upplåtelsetiden. *Obebyggdt* vattenfall åter skall upplåtas för en tid af 55 —75 år. (I fråga om upplåtelse på *vanligt arrende* af obebyggdt vattenfall gäller däremot, att upplåtelse skall ske för en tid af 55 år med rätt för vattenfallsstyrelsen att medgifva skälig förlängning af arrendetiden, när det visar sig, att vattenfallets bebyggande till följd af omständigheter, som icke varit förutsedda vid aftalets ingående, kräfver längre tid än 5 år). Åt nyttjanderättshafvaren har emellertid tillerkänts optionsrätt att efter utgången af den aftalade tiden få vattenfallslägenheten ånyo till sig upplåten mot den afgäld och de villkor i öfrigt, hvilka med hänsyn till de vid upplåtelsetidens utgång rådande förhållanden kunna anses skäliga; optionsrätten afser en ny upplåtelsetid af 30 år.

Emellertid är beträffande upplåtelse af *obebyggdt* vattenfall optionsrätten utesluten för den händelse upplåtelsen afser längre tid än 65 år.

Enligt ofvannämnda *grunder* skall i aftalet nyttjanderättshafvaren tillförbindas en vidsträckt skyldighet att vid nyttjanderättens upphörande *utan lösen* till kronan afstå honom tillhöriga, å lägenheten befintliga vattenverksbyggnader äfvensom annan där befintlig egendom, som erfordras för vattenkraftsanläggningens drift. Sådan skyldighet skall nämligen vid upplåtelse af obebyggdt vattenfall åligga nyttjanderättshafvare *dels* vid utgången af den ursprungligen stipulerade upplåtelsetiden, därest denna afsåg längre tid än 65 år. *och dels* vid utgången af den förnyade tid, för hvilken nyttjanderättshafvaren på grund af ofvan omförmälda optionsrätt fått lägenheten till sig upplåten. Äfven när upplåtelsen afsåg allenast 65 år eller kortare tid och förlängning på grund af optionsrätt ej ifrågakommer, skall för visst fall dylik skyldighet äga rum, här dock inskränkt till de egentliga vattenverksbyggnaderna. Att nyttjanderättshafvaren — eller, där vattenfallsrätten vid nyttjanderättstidens utgång fortfarande är intecknad, inteckningshafvaren — icke skulle få tillgodogöra sig byggnadernas värde i form af lösen för desamma, ansågs från visst håll betänkligt såsom äfventyrande vattenfallsrättens ändamål att tjäna såsom underpant för lån. Men vattenfallsstyrelsen förmenade, att rätten till lösen icke torde vara af så stor betydelse som det vid första påseendet kunde tyckas, alldenstund bestämmandet af dylik rätt skulle medföra, att den årliga afgälden till kronan i regel komme att sättas så mycket högre samt upplåtelsetiden vore att anse tilltagen så lång, att lånet borde vara vid utgången af samma tid amorteradt. Och i k. prop. framhölls, att det vore betänkligt att redan vid aftalets uppgörande tillförsäkra nyttjanderättshafvaren lösen, enär man härigenom årtionden i förväg skulle binda statsmakterna vid en betydande utgift.

Anmärkas må, att i fråga om vattenfall, som af kronan upplåtes i *obebyggdt* skick, nyttjanderättshafvarens förut omnämnda optionsrätt kan omintetgöras därigenom att kronan äger rätt att vid upplåtelsetidens utgång återtaga det upplåtna området, såvida kronan senast 5 år före tidens utgång underrättar nyttjanderättshafvaren om sin afsikt att återtaga lägenheten. Begagnar kronan

sig af denna rätt, är kronan pliktig att erlägga lösen för de nyttjanderättshafvaren tillhöriga vattenverksbyggnaderna äfvensom annan, i nyttjanderättsaftalet angifven, å lägenheten befintlig egendom, som erfordras för anläggningens drift, såsom byggnader, maskiner och dylikt.

Dessutom är stadgadt, att i aftalet skall införas bestämmelse därom att, sedan 20 år förflutit från upplåtelsetidens början, kronan skall, såvida kungl. maj:t pröfvar sådant vara nödvändigt för tillgodoseende af något kronans ändamål, vara berättigad att när som helst under upplåtelsetiden efter nyttjanderättshafvaren 2 år förut lämnad underrättelse återtaga hvad som upplåtits samt inlösa arrendatorn tillhöriga vattenverksbyggnader m. m., med skyldighet därjämte för kronan att till nyttjanderättshafvaren utgifva ersättning för mistning af vattenfallsrätten, hvilken ersättning, där så lämpligen kan ske, skall utgå i form af kraft.

I de fall, då kronan är skyldig att gälda lösen för byggnad eller annat eller att utgifva ersättning för mistning af vattenfallsrätten, må ej, där inteckning är meddelad i vattenfallsrätten, sådan lösen eller ersättning utgifvas till nyttjanderättshafvaren, utan skall beloppet nedsättas hos öfverexekutor, som har att lagligen fördela beloppet.

Af hänsyn till realkrediten hafva de omständigheter, som få i aftalet göras till förverkandeskäl, ej kommit att sammanfalla med motsvarande förverkandeskäl vid vanlig arrendeupplåtelse af vattenfall utan gjorts färre. Förverkandepåföljd får i aftal om vattenfallsrätt stipuleras först och främst för det fall att nyttjanderättshafvaren visar väsentlig försummelse med afseende å fullgörandet af föreskrifven skyldighet att inom viss bestämd tid hafva påbörjat arbetet med vattenfallets bebyggande eller hafva fullbordat anläggningen i dess helhet. Hufvudskälet för förverkandepåföljd i detta fall synes hafva varit, att, om någon kännbar påföljd icke vore förenad med underlåtet fullgörande af ifrågavarande skyldighet, kunde det lätt inträffa, att personer i rent spekulationssyfte toge upplåtelse under vattenfallsrätt af ett kronans vattenfall. Vidare skall kronan äga påfordra vattenfallsrättens förverkande, därest aftalet innehåller bestämmelse därom, att upplåten vattenkraft eller däraf framställd energi skall användas för visst

angifvet ändamål och nyttjanderättshafvaren för annat ändamål än sålunda förutsatts tager vattenkraften eller energien i anspråk i sådan omfattning, att det ursprungliga ändamålet eftersättes. Detta förverkandeskäl tillsattes af riksdagen, som icke ansåg det tillräckligt att härutinnan stanna vid den i k. prop. föreslagna utvägen att såsom korrektiv mot aftalsbrott i förevarande hänseende i aftalet inrycka den bestämmelsen, att den årliga afgälden skulle utgå med ett väsentligen förhöjdt belopp, därest dylikt aftalsbrott komme att föreligga. Till båda dessa fall är emellertid förverkanderätten inskränkt; och det är dessutom stadgadt, att, därest ej från kronans sida uppsägning sker inom ett år efter det anledning därtill för hvarje fall yppats, kronan sedermera icke äger åberopa nyttjanderättshafvarens försummelse i nu nämndt hänseende såsom grund för hans skiljande från vattenfallsrätten. Förverkas vattenfallsrätten af förstnämnda anledning, skall nyttjanderättshafvaren vara skyldig att utan lösen till kronan afstå allenast sina vattenverksbyggnader. Detsamma gäller, om förverkande af sistnämnda anledning sker under den ursprungligen aftalade upplåtelsetiden; hvaremot, om förverkandet sker under den på grund af optionsrätt förlängda tiden, arrendatorn får utan lösen afstå jämväl annan honom tillhörig, å lägenheten tillhörig egendom, som erfordras för vattenkraftsanläggningens drift.

Det torde vara af intresse att taga del särskildt af hvad vattenfallsstyrelsen yttrar, från synpunkten af realkrediten, angående vattenfallsrättens förverkande under själfva byggnadstiden. Styrelsen anför: »Enligt hvad styrelsen inhämtat bruka bankerna under byggnadstiden i regel utlämna beviljade lån till industriella företag endast mot extra säkerhet. Först efter det anläggningen blifvit fullbordad och tagen i bruk ordnas förhållandena definitivt på förut aftaladt sätt. Skulle upplåten vattenfallsrätt förverkas under byggnadstiden, torde därför långifvaren i regel icke komma att lida någon förlust, då han kan hålla sig till den ofvan omförmälda extra säkerheten. Det torde till och med kunna sägas, att det tryck, som en bestämmelse om förverkande skulle utöfva på vattenfallsrättshafvaren att utföra vattenkraftsanläggningen på ett betryggande och tillfredsställande sätt, bör vara ägnadt att

öka pantens värde och således minska långifvarens risk. Likaledes borde det vara till fördel för långifvaren att vattenkraftsanläggningen så snart som möjligt fullbordas och träder i verksamhet.»

Vidare innehålla *grunderna*, att i aftal om vattenfallsrätt må kunna stadgas, *dels* att vattenfallsstyrelsen äger utse sakkunnig person, som har att på nyttjanderättshafvarens bekostnad å arbetsplatsen kontrollera arbetets utförande och å kronans vägnar godkänna anläggningarna i den mån de utförts eller fullbordats, *och dels* att, om nyttjanderättshafvaren vid utförandet af vattenkraftsanläggningen gör större afvikelse från de af styrelsen godkända ritningarna till anläggningen eller icke ställer sig till efterrättelse de föreskrifter, som af styrelsen meddelats i och för anläggningens utförande på ändamålsenligt och betryggande sätt, styrelsen skall äga att låta inställa arbetets vidare fortsättande.

Slutligen må i detta sammanhang nämnas, hurusom — för tryggande i förekommande fall af deras rätt, hvilka såsom konsumenter kunna vara beroende af den vattenkraft eller den däraf frambragta energi, som skall tillhandahållas dem af vattenfallsrättshafvare — riksdagen beslöt införande i *grunderna* af följande bestämmelse: »I aftalet må kunna stadgas skyldighet för nyttjanderättshafvaren att i fråga om tillhandahållande af vattenkraft eller däraf framställd energi vara underkastad de villkor, som i sådant hänseende kunna varda af kungl. maj:t i allmänhet stadgade». Effektiviteten af en dylik kontraktsbestämmelse syntes riksdagen kunna ernås genom stadgande af samma påföljd, som eljest må kunna inträda vid sådan försummelse, som enligt *grunderna* icke skall medföra den upplåtna vattenfallsrättens förverkande — nämligen förhöjd afgäld för denna.

Vid upplåtelse af vanlig arrenderätt till vattenfallslägenhet skall i aftalet intagas förbehåll att arrenderätten icke utan vattenfallsstyrelsens medgifvande får af arrendatorn öfverlåtas å annan. Motsvarande bestämmelse finnes gifvetvis icke i fråga om upplåtelse af vattenfallsrätt. Det vore nämligen icke förenligt med vattenfallsrätten och dess syfte att utestänga nyttjanderättshafvaren från öfverlåtelserätt; ett allmänt förbud i detta hänseende skulle helt visst lägga hinder i vägen för vattenfallsrättens belånande.

Men med hänsyn till utländska undersåtar har dock riksdagen ansett en begränsning härutinnan erforderlig och därför i *grunderna* intagit den bestämmelsen att vattenfallsrätt icke må utan konungens tillstånd upplåtas eller öfverlåtas till annan än i Sverige bosatt svensk medborgare eller handelsbolag, hvars samtliga medlemmar äro svenska medborgare, eller aktiebolag, hvars bolagsordning föreskrifver *dels* att aktie icke må utan konungens tillstånd tecknas af eller öfverlåtas å andra än i Sverige bosatta svenska medborgare, *dels* att ändring i bolagsordningen i detta hänseende icke är giltig, med mindre konungen till ändringen lämnat medgifvande.

Beslut, verkställighet och förvaltning enligt de svenska kommunallagarna.

Ett bidrag till frågan om stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning.

Af

Fil. lic. **Yngve Larsson.**

I kommunalförordningens för stad 6 § stadgas: »Stadskommunens *beslutande*[1] rätt utöfvas, på sätt här nedan sägs, vid allmän rådstuga, eller genom stadsfullmäktige. *Verkställighet* och *förvaltning* tillkomma, under magistratens inseende, drätselkammaren och de särskilda styrelser eller personer, som för sådant ändamål kunna af allmänna rådstugan eller stadsfullmäktige utses.»

På liknande sätt förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm § 5:

»Kommunens *beslutande* rätt utöfvas genom därtill bland stadens röstberättigade män valda deputerade, som benämnas stadsfullmäktige och äro till antalet ett hundra. Ej må stadsfullmäktige med verkställighetsåtgärder af något slag eller med förvaltning af penningar eller andra tillgångar för kommunens räkning samfäldt och omedelbart sig befatta.

Verkställighet och *förvaltning* tillkomma de särskilda nämnder, afdelningar eller personer, som stadsfullmäktige för sådant ändamål utse, och hvilka hvar inom sitt område äro för omförmälda göromål ansvariga.»

Grundläggande för förhållandet mellan de olika kommunala myndigheterna är sålunda en distinktion mellan olika slag af kom-

[1] Kursiveringen i citaten verkställda af författaren.

munal verksamhet. Lagen skiljer mellan å ena sidan en *beslutande*, å den andra en *verkställande* och *förvaltande* verksamhet. Dessa olika funktioner ha anförtrotts åt olika organ, i främsta rummet stadsfullmäktige och drätselkammaren.

Emellertid är denna uppdelning i och för sig föga belysande för förhållandet mellan de båda myndigheterna och kan i särskilda fall, om den jämväl anses innebära en maktfördelning mellan de båda myndigheterna och med full konsekvens genomföres, leda till rent orimliga resultat. Drätselkammaren kan icke undgå att i stor utsträckning utöfva en rent beslutande verksamhet, såväl rörande utförandet af stadsfullmäktiges beslut, hvilka väl blott undantagsvis äro så detaljerade, att icke annat än den rent mekaniska exekutionen återstår, som beträffande ärenden, med hvilka stadsfullmäktige icke tagit eller komma att taga någon befattning. Inom ramen af vissa af stadsfullmäktige fastställda allmänna bestämmelser och ett bestämdt årligt förslagsanslag beslutar sålunda exempelvis drätselkammaren i Göteborg fritt öfver de försäljningar och köp af fastigheter, som den anser lämpliga och nödiga för stadsplanens genomförande. Så godt som öfverallt fastställa drätselkamrarna och de särskilda styrelserna utan stadsfullmäktiges medverkan de allmänna bestämmelser om arbets- och löneförhållanden, som skola tillämpas vid de kommunalindustriella verken och andra allmänna arbeten [1]. Exemplen kunna mångfaldigas, men de anförda torde vara tillräckliga för att visa, att äfven drätselkammaren utöfvar en beslutande myndighet, dels fullt självständigt, dels inom de gränser, som utstakas af stadsfullmäktiges föregående beslut och rätt att bevilja anslag. I praxis torde t. o. m. *denna* gräns för drätselkammarens befogenhet, stadsfullmäktiges finansiella suveränitet, icke så noggrant respekteras, då de olika styrelserna särskildt i de större städerna väl icke så sällan utanordna medel, som öfverskrida beviljade anslag eller afse ändamål, som icke alls varit af stadsfullmäktige förutsedda. Detta af självklara praktiska hänsyn betingade förhållande har också

[1] Undantag härifrån Eskilstuna (1907), Södertälje (1908). Se vidare Svenska Stadsförbundets skriftserie 3: *De svenska städernas kollektivaftal*, sid. 8.

förutsetts, legaliserats och till sina verkningar begränsats i åtskilliga drätselkammarreglementen [1].

Den *beslutande* myndigheten utöfvas sålunda icke af stadsfullmäktige allena.

Å andra sidan utgör icke heller begreppet »*verkställighet och förvaltning*» en oöfverstiglig mur kring drätselkammarens och öfriga styrelsers kompetensområden. Oaktadt särskildt Stockholmsförordningen uttryckligen förbjudit stadsfullmäktige att »samfäldt och omedelbart» befatta sig med »förvaltning», fatta stadsfullmäktige dock ofta beslut, som uteslutande ha afseende på särskilda fall eller röra dispositionen af penningemedel, och sålunda till sitt innehåll icke kunna rubriceras som annat än rena förvaltningsakter.

Det är alltså oriktigt att söka tolka kommunalförordningens förevarande stadgande som ett försök att uppdraga en gräns mellan två organs olika kompetensområden. En dylik åskådning torde emellertid icke vara så ovanlig särskildt bland praktiska kommunalmän, som i drätselkammarens verkställighetsbefogenheter gärna vilja se en gräns för fullmäktiges beslutanderätt. Stadsfullmäktige skulle sålunda exempelvis vara oförhindrade att besluta angående utförandet af en viss gatureglering, bevilja anslag till och bestämma den närmare arten af gatubeläggningen, men däremot icke kunna blanda sig i drätselkammarens sätt att låta utföra arbetet, att bestämma arbetsvillkoren för de vid företaget sysselsatta arbetarna o. s. v. Denna konstruktion är emellertid, som ofvan påvisats, ogenomförbar och hvilar på den oriktiga förutsättningen, att de kommunala funktionerna icke endast teoretiskt utan äfven praktiskt skulle kunna uppdelas i två olika arter: *beslut* och *verkställighet*, hvilka sedan jämväl kunde anförtros åt olika organ. Liksom psykologien ända sedan HERBART öfvergifvit teorien om själsfunktionernas uppdelning på och ursprung i vissa själsförmögenheter och i stället utgår från deras praktiskt sedt enhetliga karaktär, så torde äfven antagandet, att de olika myndigheternas kompetensområden bestämmas och utfyllas af olika arter

[1] YNGVE LARSSON, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt*. Stockholm 1909, s. 24 ff.

af kommunal verksamhet, kunna betecknas som oriktigt och hvilande på en alltför schematisk uppfattning af det kommunala lifvet.

Lagens förevarande stadgande måste sålunda, om det öfverhufvudtaget skall hafva någon mening, tolkas på annat sätt.

Satsen om två olika kommunala myndigheter, den ena *beslutande*, den andra *verkställande och förvaltande* var åtminstone i denna pregnans, år 1862 en nyhet i den svenska kommunallagstiftningen. Några exempel från tidigare kommunalförfattningar må anföras.

I det första egentliga drätselkammarreglementet, 1813 års *Instruction för Stockholms stads Drätsel-Commission* uppdrages »*förvaltningen* och *bevakningen* af Stockholms Stads Medel och Räntor» till den nya kommissionen, under hvars »*lydno* och *inseende*» ställdes vissa af stadens tjänstemän, åt hvilka »själfva *verkställighetsbestyret*» uppdrogs. Dess förhållande till stadens äldste bestämdes dock icke närmare än som var nödigt för ordnandet af räkenskapsrevisionen (§§ 2, 10, 11). Icke heller i 1840 års *instruktion*, som var gällande när 1862 års förordning utfärdades, har denna punkt närmare utförts, utan stadgas endast i korthet, att kommissionen »förer *styrelsen* öfver Stockholms stads drätselverk».

Lika knapphändiga äro de olika sockenstämmoförordningarna i detta afseende. 1817 års *Förordning angående Sockne-Stämmor och Kyrko-Råd* talar i förbigående om den »Krono-Betjent eller den Församlingens Ledamot, hvilken om *verkställigheten* af Sockne-Stämmo-Beslut föranstalta bör», utan att dock härigenom fastslås en bestämd och allmän princip för förhållande mellan två olika kommunala organ. Icke heller 1843 års förordningar *om Socknestämmor, Kyrkoråd och Sockne-Nämnder* å landet ha utförligare behandlat förhållandet mellan sockenstämma och sockennämnd. Nämnden betecknas sålunda ingenstädes som den verkställande myndigheten i förhållande till stämman, fastän afsikten var, att den i viss mån skulle utöfva dylika funktioner. Dess uppgifter uppräknas var för sig: Bland annat ägde den att »handhafva och tillämpa de öfverenskommelser till befordrande af allmän ordning och sedlighet, som i Socknestämma blifvit fattade». (Förordningen om Sockne-Nämnder å landet, § 2). »Uti de ärenden, som äro åt Sockne-Nämnd uppdragna, skola alla *förvaltnings-* och *verkställig-*

hetsåtgärder tillkomma denna Nämnd» (§ 5). Härmed afsågs emellertid i främsta rummet ärenden, i hvilka stämman icke ägde att eller åtminstone icke behöfde besluta. — *Förordningen om Sockneståmmor i Stockholms stad* den 16 mars 1847 yttrar sig likaledes icke närmare om förhållandet till de verkställande myndigheterna. I *Förordningen angående Fattigvården i Riket* den 25 maj 1847 framträder däremot något klarare motsättningen mellan beslutande och förvaltande myndighet: »*Allmänna öfverläggningar* i ärenden tillhörande fattigvården hållas, och däraf föranledda *beslut* fattas å sockenstämma, ...» (§ 3, mom. 1). »Fattigvårdsstyrelsen skall hafva *förvaltningen* af alla fattigvårdsangelägenheter ....».

1833 års *Reglemente* för *Eskilstuna Fristad* insätter magistraten som »stadens *Styrelse* och Domstol», medan de 24 äldste väljas af borgarskapet »till bevakande af Fristadens angelägenheter». Reglementet uttalar sig icke närmare om de båda myndigheternas förhållande till hvarandra. — 1838 års *Reglemente för Östersund* inrättar en municipalstyrelse, bestående af en ordningsman och 10 äldste. Rörande deras inbördes förhållande stadgas, att »ordningsmannen äger att utan särskild fullmakt, vid alla tillfällen bevaka och utsöka stadens rätt och bästa. I alla viktigare, staden rörande angelägenheter, inhämtar han likväl stadens äldstes tankar».

En af de få kommunala författningar, som före 1862 med större klarhet utpräglat motsatsen och sammanhanget mellan beslutande och verkställande organ, synes vara ett kungligt bref till öfverståthållareämbetet år 1845 angående öfverlämnandet af bestyret med omläggning och underhåll af hufvudstadens gator åt en särskild förvaltning. Inom denna kommission utses nämligen trenne personer, hvilka, »ehuru till sina åtgärder i allmänhet underkastade den samfällda administrationens *beslut*, komme att utgöra den egentliga *verkställande* delen af densamma, hvaremot administrationens alla ledamöter borde i förvaltningen af medlen deltaga».

Detta stadgande är samtidigt ett godt exempel på den olika och ofta sväfvande betydelse, i hvilken dessa termer användes. *Förvaltning* användes såväl i subjektiv som objektiv bemärkelse: Det betecknade dels den förvaltande myndigheten, hvilken äfven kallas *administration*, dels själfva förvaltandet, verksamheten. I

den senare bemärkelsen är det tydligen ett vidare begrepp än *verkställigheten* eller »själfva verkställighetsbestyret». Företrädesvis användes det i sammanhang med den rena penningeförvaltningen: »förvaltning och bevakning af stadens medel och räntor».

I den senare betydelsen torde enligt de äldre kommunalförfattningarnas terminologi förvaltningsbegreppets tyngdpunkt ligga. Magistraten förvaltade — ursprungligen som en rent kommunal myndighet — stadens *styrelse*, hade *uppseendet* öfver justitie- och politiväsendet o. s. v.[1] Förvaltningen af *stadens medel*, *uppbörden* o. s. v. anförtroddes däremot så småningom åt särskilda, mera borgerliga myndigheter: sjumans- och femmanskamrar, drätselkommissioner och drätselkamrar, eller hvad de nu kallas. Denna rena *medelförvaltning* absorberar så småningom alla öfriga rent kommunala förvaltningsgrenar, till dess magistratens styrelse — såsom i nu gällande kommunalförordning — endast blir en tom form. Däremot saknade borgerskapet eller dess representation, de äldste, den generella karaktär af kommunens *beslutande* myndighet, som tillerkänts stadsfullmäktige i 1862 års kommunallagar. Huruvida någon mera betydande kompetensskillnad förelåg, är omöjligt att utan en ingående undersökning af praxis afgöra — i allt fall förutsatte de äldre författningarna undantagslöst medverkan af dylika »borgerliga» myndigheter allenast i vissa viktigare uppräknade fall[2]. Tydliga spår af denna åskådning kvarstå för öfrigt ännu i Stockholms kommunalförordning.

Det är sålunda tydligt, att den klara och genomförda indelningen af de kommunala funktionerna i två olika grupper, hvilka fördelas på olika kommunala myndigheter, endast så småningom arbetat sig fram och först mot 1800-talets midt med full skärpa börjar göra sig märkbar i lagar och författningar.

Går man till den utländska kommunallagstiftningen, så möter i stort sedt samma fenomen.

I den första moderna kommunallagen, den konstituerande

[1] Jfr t. ex. *Förordning öfver Stockholms Stads Styrelse*, 12/12 1672, §§ 1, 2 o. a., Stiernman, Samling af Kungl. Bref, Stadgar o. s. v. III: 1051.

[2] Att förändringen af magistratens ställning icke var endast formell, framgår bl. a. af de kraftiga protester, som landshöfding v. Troil och justitieborgmästaren Stolpe höjde mot densamma inom 1858 års kommunalförfattningskommitté; se kommitténs betänkande s. 114 f., 147 ff. o. a.

nationalförsamlingens *Decret sur la Constitution des municipalités* den 14 december 1789, utgjorde *le corps municipal*, hvars 3—21 medlemmar valdes af kommunens röstberättigade invånare, det viktigaste *exekutivorganet*. Den löpande förvaltningen anförtroddes dock åt ett inom detsamma valt utskott, *le bureau*, som i de mindre kommunerna utgjordes af mären ensam. *Le corps municipal* — närmast motsvarande den nuvarande kommunallagens *municipalité*, mären med sina *adjoints* — utöfvade äfven en viss *beslutanderätt*, om det också i viktigare frågor var bundet af kommunalfullmäktiges *(le conseil général de la commune)* samtycke. Rörande förhållandet till denna myndighet stadgades i Art. 54: »*Elle* (l'administration municipale) *ne pourra se dispenser de le* (le conseil général) *convoquer, lorsqu'il s'agira de délibérer: sur des acquisitions ou aliénation des immeubles . . .*»

Hvarje genomförd uppdelning af den kommunala kompetensen på »beslutande» och »verkställande» myndigheter var sålunda främmande för 1789 års lagstiftare. Fullmäktiges, generalrådets, kompetens angifves icke genom någon *generalklausul*, och i själfva verket är denna myndighet närmast att betrakta som en — för särskildt viktiga fall inträdande — utvidgning af *le corps municipal*, hvars medlemmar äfven ingingo i generalrådet och utgjorde en tredjedel af dess medlemsantal.

På helt annan grund står 1808 års preussiska *Städteordnung*, den Stein'ska reformperiodens största och lifskraftigaste lagstiftningsverk, hvars sammanhang i andra afseenden med 1789 års municipalordning särskildt påvisats af Lehmann i hans Steinbiografi [1]. Äfven här angafs visserligen stadsfullmäktiges kompetens främst genom en uppräkning af vissa viktigare ärenden, som ovillkorligen kräfde deras medverkan. Men därjämte ägde fullmäktige en rätt »att *öfvervaka* och *kontrollera*» magistratens förvaltning, som sträckte sig öfver hela det kommunala området. Och magistraten betecknas uttryckligen som den *verkställande* myndigheten: »*Der Magistrat ist die ausführende Behörde; er hat aber ohne unmittelbare Teilnahme von Bürgern nur die allgemeine Leitung der ganzen Verwaltung des Gemeinwesens und diejenigen speziellen*

[1] Max Lehmann, *Freiherr vom Stein*, Leipzig 1903, II: 446—491.

Geschäftszweige abzumachen, wobei es nicht auf eigne Administration oder fortwährende Lokalaufsicht, sondern hauptsächlich auf Gesetzes- und Verfassungskunde ankommt. Alle Angelegenheiten aber, womit Administration verbunden oder die wenigstens anhaltende Aufsicht und Kontrolle oder Mitwirkung an Ort und Stelle bedürfen, werden durch Deputationen und Kommissionen besorgt, welche aus einzelnen oder wenigen Magistratsmitgliedern, dagegen grösstenteils aus Stadtverordneten und Bürgern bestehen, die von der Stadtverordnetenversammlung gewählt und vom Magistrat bestätigt werden». (St.-o., §§ 174 och 175)[1].

I stadsfullmäktiges öfvervaknings- och kontrollbefogenheter ligger otvifvelaktigt embryot till den allmänna *beslutanderätt*, som mer och mer oförbehållsamt erkännes i den senare preussiska kommunallagsstiftningen, 1831 och 1853 års stadsordningar. Stadsfullmäktige skola *besluta* i alla kommunala angelägenheter, som icke hänvisats till magistratens uteslutande handläggning — en praktiskt taget numera betydelselös begränsning. Å andra sidan är magistraten — under vissa förutsättningar — skyldig att *verkställa* stadsfullmäktiges beslut. Magistraten betecknas i den gällande kommunallagen för Preussens sex östra provinser (1853) som *die Obrigkeit der Stadt* — jämför den svenska kommunalförordningens: »stadens styrelse» — och *förvaltar* de kommunala ärendena (§ 10).

På liknande sätt formuleras stadsfullmäktiges och magistratens inbördes ställning i de västra provinsernas och andra tyska staters kommunallagar. Jämnsides med det klara terminologiska utpräglandet af motsatsförhållandet mellan stadsförvaltningens båda hufvudorgan har emellertid flerstädes fasthållits eller — som i Preussens östra provinser — utbildats ett slags kommunalt tvåkammarsystem: stadsfullmäktige behöfva vid utöfvandet af sin beslutanderätt ofta magistratens medverkan. Härigenom kan visserligen den principiella fördelningen af de olika funktionerna på olika

[1] Ernst v. Meier, *Französische Einflüsse auf die Staats- und Rechtsentwicklung Preussens im XIX Jahrhundert*, I, Leipzig 1907, II, 1908, sid. 314—348. En utförlig framställning av 1808 års *Städte-Ordnung* återfinnes i samme författares arbeten: *Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg, Leipzig 1881*, s. 274—353, samt af den senare utvecklingen genom 1831 och 1853 års lagstiftning i Meier's *Verwaltungsrecht* i Holtzendorff-Kohlers *Enzyklopädie der Rechtswissenschaften*, 2. Aufl.

organ undanskymmas, men i verkligheten förändras den icke. *Verkställighet* och *förvaltning* tillkomma magistraten och magistraten ensam, medan *beslutanderätten* utöfvas af annan myndighet, stadsfullmäktige, äfven om dess beslut, för att kunna verkställas, fordrar magistratens samtycke (*Zustimmung*)[1].

Klarast har emellertid teorien genomförts i Österrike, hvars rikskommunallag (1862) i nästan ordagrann öfverensstämmelse med den svenska lagens formulering stadgar i Art. VII:

»*Der Gemeindeausschuss ist in allen Angelegenheiten der Gemeinde das beschliessende und überwachende, und der Gemeindevorstand das verwaltende und vollziehende Organ*»[2].

Den österrikiska kommunallagstiftningen står som bekant i flera hänseenden under stark påverkan af den franska, sådan den efter 1830-talets och februari-revolutionens reformer gestaltade sig. Äfven i den nu gällande franska municipallagen (1884)[3] har förhållandet mellan mären och municipalrådet formulerats på analogt sätt:

»*Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* (Art. 61). — *Le maire est seul chargé de l'administration:* (Art. 82). — *Le maire est chargé, sous le contrôle du conseil municipal et la surveillance de l'administration supérieure:*

1:o. *De conserver et d'administrer les propriétés de la commune.*

— — — — — — — — — — — — — — — — — — —

10:o. *Et, d'une manière générale, d'executer les décisions du conseil municipal.* (Art. 90).»

Alltså: Municipalrådet *beslutar*, mären *förvaltar* och *verkställer*.

---

[1] *Städteordnung für die sechs östlichen Provinzen der Preussischen Monarchie*, v. 30 Mai 1853, §§ 35, 36.

[2] Jfr i främsta rummet Brockhausen, *Die österreichische Gemeinde-Ordnung*, s. 112—149, Wien 1905, vidare Redlich, *Grundzüge des geltenden österreichischen Gemeinderechtes* s. 114 ff. i *Schriften des Vereins für Sozialpolitik*, 122: 6, Leipzig 1907, samt Redlich's nyutkomna belysande verk: *Das Wesen der österreichischen Kommunalverfassung*, Leipzig 1910. — Rörande den närmare utbildningen af den i rikskommunallagen angifna principen, se äfven Yngve Larsson, *Kommunalförvaltningens organisation och arbetssätt*, Stockholm 1909, sid. 188 ff.

[3] Jfr särskilt L. Morgand, *La loi municipale, Commentaire de la loi du 5 avril 1884*, I, II, Paris 1906.

Det torde vara öfverflödigt att vidare fördjupa sig i de olika lagtexterna. Den hastiga öfverblick, som här ofvan gifvits af bestämmelserna i några af de större kulturländerna rörande förhållandet mellan de båda viktigaste organen i kommunalförvaltningen, torde vara tillräckligt för att visa, att den formulering af förhållandet mellan stadsfullmäktige och drätselkammaren, som gifvits i 1862 års svenska kommunallagar, i själfva verket återkommer nästan öfverallt, där den kommunala organisationen hvilar på i huvudsak samma principer som i de svenska städerna. Endast i ett fåtal mindre stater kvarstår ännu den äldre formuleringen, som uppräknade de olika föremålen för stadsfullmäktiges beslutanderätt hvar för sig, medan magistraten angafs som kommunens främsta organ. Det torde vara öfverflödigt att tillägga, att den reala maktfördelningen mellan stadsfullmäktige och magistrat i trots af de principiellt olika bestämmelserna kan vara och vanligen är ungefär densamma i de olika staterna. Den moderna engelska och danska kommunalrätten står däremot på en helt annan principiell ståndpunkt och faller därmed utom ramen för denna undersökning [1].

Det är alltså tydligt, att här föreligger ett utslag af en gemensam politisk teori, som så småningom arbetat sig fram till erkännande och särskildt gjort sig gällande i de kommunallagar, hvilka utfärdades efter 1800-talets midt, i mer eller mindre direkt påverkan af 1848 års genombrott. Och det torde icke vara för djärft att antaga, att denna teori är Montesquieu's tanke om statsmaktens tredelning. Visserligen är en påverkan af det slag, som här förutsättes, omöjlig att genom en mera ingående rättshistorisk undersökning påvisa, dels på grund af materialets knapphändighet — det är i detta sammanhang tillräckligt att erinra om den svenska kommunallagkommitténs särdeles summariska betänkande — dels på grund af att den Montesquieu'ska teorien till den grad ingått i det allmänna medvetandet, att en närmare motivering för så självklara formuleringar måste ha förefallit lagstiftaren öfverflödig.

[1] Jfr Yngve Larsson, anf. arb., s. 95—100, 107—109, 117—120, 123, 221, 223, 226—228, 232 f., vidare P. F. Schou, *Kjöbstædernes Forfatning og Styrelse*, Kbhvn 1901, s. 453 ff. 455.

Öfverensstämmelsen är i allt fall oförneklig. Det nya i Montesquieu's teori var icke distinktionen mellan olika slag af statsfunktioner — dylika hade gjorts före honom och mera skarpsinnigt än han gjorde det — utan de *organisatoriska* slutsatserna af denna uppdelning: hvarje funktion borde anförtros åt ett särskildt statsorgan. I denna fördelning ansågs frihetens rätta garanti ligga.

Det nya i kommunallagens formulering låg likaså icke i den kommunala verksamhetens indelning i olika funktioner — äfven förut hade lagar och författningar talat om beslut, verkställighet och förvaltning — utan däri, att dessa funktioner hvar för sig anförtroddes åt särskilda myndigheter, hvilka uteslutande skulle handha hvar sitt särskilda slag af kommunal verksamhet. Stadsfullmäktige äro endast *beslutande*, och i Stockholms kommunalförordning *förbjudas* de uttryckligen att befatta sig med verkställighet och förvaltning.

Likaså sammanfalla de olika funktionerna i hufvudsak med Montesquieu's. Den beslutande makten motsvaras af den lagstiftande (»les volontés générales»), den verkställande och förvaltande af den exekutiva, och den dömande makten, som enligt Montesquieu's teori icke uppbars af permanenta organ — bortfaller.

Måhända torde sålunda en granskning af Montesquieu's teori och dess vidare vetenskapliga utveckling med särskild hänsyn till frågan om den verkställande och den lagstiftande maktens förhållande till hvarandra vara ägnad att underlätta tolkningen af de här behandlade bestämmelserna i de svenska kommunalförordningarna och sålunda närmare belysa stadsfullmäktiges och drätselkammarens inbördes ställning.

Montesquieu var icke den förste, som försökte en indelning af statens olika funktioner [1]. Redan Aristoteles indelade statens verksamhet i tre olika grupper efter den grekiska statens tre viktigaste myndigheter, rådet, ämbetsmännen och domstolarna, utan

[1] Jfr utom Rehm, *Allgemeine Staatslehre*, Tübingen 1899, s. 209—250, samt Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1900, s. 453—457, 544 ff., Gierke-Maitland, *Political Theories of the Middle Age*, s. 46 ff., 153; Saint Girons, *Essai sur la séparation des pouvoirs*, Paris 1881, s. 67 ff.

att denna tanke dock kommit att spela någon större roll i de politiska teoriernas historia. Under inflytande af de naturrättsliga folksuveränitetsidéerna försökte under medeltiden särskildt MARSILIUS af PADUA och NICOLAUS CUSANUS att genomföra en fördelning av olika funktioner på olika organ. Lagen var statens grundval och kunde stiftas eller förändras endast af folket, den verklige suveränen. Härvid torde ha medverkat såväl det återupplifvade romerska lagbegreppet: *lex est quod populus jubet,* som den gamla germanska rättsåskådningen om lagen såsom inbegreppet af hvarje fri mans medfödda rättigheter. Enligt MARSILIUS af PADUA är fursten, som endast regerar *per auctoritatem a legislatore sibi concessam,* statens sekundära, verkställande del, *secondaria quasi instrumentalis seu executiva pars,* hvilken till alla delar är bunden af lagen.

NICOLAUS CUSANUS ansåg likaså all *jurisdictio* och *administratio* grundad på val eller en frivillig maktöfverlåtelse från folkets sida. Fursten är bunden af lagarna, hvilkas stiftande naturnödvändigt tillhör folket. Endast inom lagens ram äger fursten utöfva sitt *jurisdictio* och *administratio.*

Här skiljes sålunda lagstiftningen från *jurisdictio* och *administratio,* men oaktadt CUSANUS utförde denna teori i ett utkast till ny författning för Tyskland, torde dock dessa distinktioners största betydelse ligga i framhäfvandet af lagens och därmed folkviljans suveränitet. Det torde vara öfverflödigt att tillägga, att begreppen *jurisdictio* och *administratio* icke få tas i modärn mening, lika litet som öfverhufvudtaget i medeltidens statslif någon noggrann gräns upprätthölls mellan dessa båda funktioner.

Dessa teorier bortglömdes emellertid snart under inverkan af suveränitetslärans starka framhäfvande af statens enhet. HOBBES betecknar en uppdelning af suveräniteten mellan flera statsorgan såsom en upprorisk lära, som måste föra till statens upplösning. Det var först LOCKE, som på allvar återupptog tanken på statsmaktens uppdelning i sin teori om de fyra statsmakterna: den legislativa, den exekutiva, den federativa eller makten att å statens vägnar ingå (utrikespolitiska) aftal samt den prerogativa — en teori, hvilken som bekant helt och hållet var en abstraktion af den i England rådande maktfördelningen. Konungen innehade

såväl den exekutiva och federativa som den prerogativa makten, och i själfva verket var denna senare icke som de öfriga en bestämd statsfunktion, utan utgjorde en sammanfattning af alla de olika kungliga befogenheter, som under utvecklingens gång icke absorberats af *the King in Parliament*.

Det var i anknytning till Locke som Montesquieu uppställde sin teori. »Det finns i hvarje stat», börjar han det berömda sjätte kapitlet i elfte boken af *De l'esprit des lois*, »tre slags makter, *la puissance législative, la puissance exécutrice des choses qui dépendent du droit des gens, et la puissance executive de celles qui dépendent du droit civil*».

I denna första formulering är alltså icke teorien fullt utbildad: Den egentliga verkställande makten bindes vid folkrätten och motsvarar tydligen helt och hållet Locke's federativa makt. Emellertid frigör sig Montesquieu omedelbart från detta sammanhang, i det han fortsätter:

»I kraft af den första makten stiftar fursten eller vederbörande myndighet lagar för viss tid eller för alltid, samt ändrar eller afskaffar de som redan finnas. I kraft af den andra för fursten krig eller sluter fred, afsänder och mottager sändebud, sörjer för den allmänna säkerheten och förebygger fientliga infall. På grund af den tredje straffar han brott eller afdömer tvistigheter mellan enskilda. Man kan kalla den tredje makten den *dömande*, och den andra helt enkelt statens *verkställande* myndighet».

Montesquieu utför sedan närmare organisationen och fördelningen af dessa makter. Rörande den dömande makten föreslår han som bekant, att den icke skall anförtros åt en permanent myndighet, utan utöfvas af vissa personer bland folket vid vissa tider på året, »liksom i Atén«, tillfogas i en not. På detta sätt blir makten att döma, som i och för sig är så fruktansvärd, bunden hvarken vid något visst stånd eller vid något yrke och därför så att säga osynlig och ingen (*invisible et nulle*) — en naturlig följd af att man icke ständigt har domarna inför sina ögon. Längre fram upprepas denna tankegång med större bestämdhet: »*des trois puissances dont nous avons parlé, celle de juger est en quelque façon nulle*». Meningen härmed är sålunda tydligen, att det väl finnes en dömande funktion, men att denna funktion afsiktligt icke gif-

vits en särskild permanent organisation, och att det sålunda är i viss mån oegentligt att tala om en dömande makt [1]. Återstår sålunda de två andra, den lagstiftande och den verkställande, hvilka måste anförtros åt olika organ och väl balansera hvarandra för att icke friheten skall råka i fara.

Det faller alldeles utom ramen för denna undersökning att närmare gå in på de olika detaljerna i den MONTESQUIEU'ska teorien, lika litet som en utveckling af dess praktiska betydelse för den moderna europeiska författningsrätten hör till det här behandlade ämnet.

För att fullt förstå och uppskatta värdet af MONTESQUIEU's lära, hvilken af en af de främsta bland det moderna Tysklands yngre statsrättslärare, GERHARD ANSCHÜTZ, betecknats som »*die grösste politische Gedanke der Neuzeit*», måste man ständigt fasthålla det praktiska syfte, som MONTESQUIEU fullföljer med sin teori. Den elfte boken i *De l'esprit des lois*, som väsentligen ägnats åt detta ämne, handlar *Des lois qui forment la liberté politique dans son rapport avec la constitution.* Meningen är alltså att uppvisa den författning, som bäst skyddar *den politiska friheten.*

Hvad menar då MONTESQUIEU med den politiska friheten? »Det är sant», säger han i tredje kapitlet, »att i demokratierna synes folket göra hvad det vill, men den politiska friheten består icke i att göra hvad man vill«. Denna vid första ögonkastet paradoxala tanke utvecklar han vidare på följande sätt.

»I en stat, det vill säga ett samhälle, där det finnes lagar, kan icke friheten bestå i annat än att kunna göra, hvad man bör vilja, och att icke tvingas att göra det, som man icke bör vilja.

---

[1] Ett exempel på de missförstånd, för hvilka MONTESQUIEU på denna punkt varit utsatt, erbjuder särskildt BORNHAK, *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1896, s. 142—143, som i MONTESQUIEU's uttalande ser ett stöd för sin mening, att förvaltning och rättsskipning materiellt sett icke förete någon principiell olikhet: statens funktioner äro endast af två olika slag, fastställandet af abstrakta rättsnormer och faktiska anordningar. MONTESQUIEU skiljer däremot alldeles bestämt mellan *la puissance de juger* och *la puissance exécutrice*, äfven om han icke går in på en närmare analys af de olika funktionernas materiella karaktär. Med sitt ofvan citerade uttalande afser han allenast den dömande maktens *organisatoriska* sida.

Man måste nämligen noga skilja mellan oberoendet och friheten. *Friheten, det är rätten att göra allt hvad lagarna tillåta . . .*»

I denna sats ligger den MONTESQUIE'ska teoriens kärnpunkt och på samma gång förklaringen till dess stora praktiska betydelse. Det är rättsstatens idé, som här formuleras. På samma gång ligger här lösningen till problemet om de båda statsmakternas, legislativens och exekutivens, förhållande till hvarandra.

Författningens ändamål är att trygga friheten att göra allt hvad lagarna tillåta. Häri ligger icke någon begränsning utan historiskt sedt en utvidgning af *individens* rörelsefrihet: Inga andra band än lagens skall binda hans verksamhet. Däremot innebär denna sats gifvetvis en begränsning af den *verkställande* maktens kompetensområde: Regeringen får icke under några förhållanden annat än i kraft af lag inkräkta på den enskildes rätt. Den exekutiva maktens verksamhet, *förvaltningen*, måste hålla sig inom lagens ram. MONTESQUIEU fullföljer här den tankegång, som föresväfvade LOCKE, när denne talade om den exekutiva maktens underordning under den legislativa, inför hvilken den var ansvarig: »Den högsta verkställande makten består icke i att vara fritagen från underordning . . .» Förvaltningen får hvarken strida mot lagen eller röra sig utom densamma: *nec contra legem, nec ultra legem.* På samma sätt som om straffet gäller: *nulla poene sine lege*, gäller om förvaltningen, *nulla administratio sine lege.* Detta äro de omedelbara korollarier ur den MONTESQUIEU'ska teorien, som bruka betecknas som rättsstatens idé.

Å andra sidan är därmed den lagstiftande maktens principiellt öfverordnade ställning i förhållande till den verkställande fastslagen. *Le corps représentant* bör enligt MONTESQUIEU väl afhålla sig från att fatta *quelque resolution active*, något hvartill den icke lämpar sig, utan i stället stifta lagar och se till att de gällande lagarna väl utföras. Den lagstiftande makten är sålunda onekligen statens högsta myndighet — något, som å andra sidan är en omedelbar följd af att författningens ändamål, friheten, i själfva verket betingas af lagens absoluta suveränitet. Detta förhållande undanskymmes icke däraf, att MONTESQUIEU gör sig stor möda att bevisa nödvändigheten af att de olika myndigheterna icke inkräkta på hvarandras områden, ja, att beskrifningen, huru

denna fint uttänkta balansering i praktiken bör gestalta sig, rentaf upptar största delen af det sjette kapitlet. Med stor styrka framhålles olägenheten af att den lagstiftande makten samtidigt var verkställande: »den kan förstöra staten *par ses volontés générales;* och om den dessutom har den dömande makten, kan den drabba hvarje enskild medborgare *par ses volontés particulières*». De perspektiv af den lagstiftande församlingens maktmissbruk, som författaren här öppnat, ha dock öfvervägande teoretiskt eller historiskt intresse — den praktiska betydelsen af Montesquieu's teori ligger främst däri, att den uppdragit fasta gränser kring den verkställande, icke i begränsningen af den lagstiftande maktens kompetensområde.

Om få politiska teorier haft en så vidtgående praktisk betydelse, så är det å andra sidan också få, som i samma mån varit utsatta för vetenskapens kritik. Ur här föreliggande synpunkt är det framför allt en invändning, som det föreligger anledning att närmare behandla, nämligen den som vänder sig mot formalismen i Montesquieu's indelning af statens funktioner.

Jag förbigår alltså den viktigaste principiella anmärkningen, den som anser Montesquieu's teori strida mot statsmaktens naturliga enhet. Statsmakten, suveräniteten, kan ej delas, den är en och odelbar — det är den invändning, som sedan Bodins dagar ända fram till den moderna tyska statsrättsvetenskapen brukar resas gentemot dylika indelningar. Härpå kan i korthet svaras, att meningen icke är en uppdelning af själfva statsmakten utan allenast en fördelning af olika statsfunktioner på olika organ — hvilka visserligen gentemot hvarandra kunna få en nog så självständig ställning. Hur långt man bör gå i denna *séparation des pouvoirs* är en praktisk, icke en teoretisk fråga, som bäst belyses af en jämförelse mellan förhållandena i Frankrike och Förenta Staterna, de båda länder, där Montesquieu's teori upphöjts till en positiv statsrättslig doktrin. Opponenter gentemot detta balanssystem saknas icke, särskildt i Amerika, där det i praktiken är mest konsekvent genomfört. Med särskild styrka ha på senare tid olägenheterna af de formella gränslinjerna mellan de olika statsfunktionerna, gränslinjer som i praktiken icke kunna upprätthållas, och

hvilka endast ha till följd, att makten och ansvaret komma att ligga hos olika myndigheter, framhållits av Woodrow Wilson [1].

Den tyska statsrätten å sin sida har försäkrat sig mot den — särskildt för det monarkiska intresset — ödesdigra sönderstyckningen af statsmakten genom den bekanta, i *Wiener Schlussakte* först formulerade och särskildt af Laband utvecklade teorien om monarken som statsmaktens ende innehafvare. Monarken representerar fortfarande staten helt och hållet, men är vid statsmaktens *utöfning* bunden af vissa begränsande faktorer. Det skulle här föra för långt att i detalj påvisa de intressanta och äfven för det praktiska statslifvet betydelsefulla konsekvenserna af denna teori, bland hvilka Labands sats om sanktionen som lagstiftningens väsentligaste statsrättsliga moment väl är den märkligaste. Praktiskt viktigast är teorien genom den kompetenspresumption till monarkens fördel, som den skapar: Monarken är endast underkastad de band, som den positiva författningsrätten ålägger honom. I alla tvifvelaktiga fall gäller sålunda i första hand monarkens kompetens. — Äfven om denna teori rent historiskt sett i vissa fall är riktig, så blir den tydligen för hvarje dag alltmera oförmögen att fatta statslifvets verkliga innehåll. Med särskild styrka gör sig detta gällande med afseende på Labands sanktionsteori, hvilken också varit utsatt för kraftiga angrepp [2].

---

[1] Woodrow Wilson, *Congressional Government*, Boston 1900, s. 281 ff. Hans argumentering utmynnar i den särdeles affärsmässiga satsen: »*If there be one principle clearer than another, it is this: that in any business, whether of government or of mere merchandising, somebody must be trusted, in order that when things go wrong it may be quite plain who should be punished*». Det är samma princip som Bagehot sammanfattat i den drastiska satsen: »Kännetecknet på en god författning är att det finns någon att hänga, när det går galet». Principens absoluta giltighet kan betridas, och i allt fall har den engelska kommunalförvaltningen, där den *icke* tillämpas, bättre resultat att uppvisa än de amerikanska städer, särskildt New-York, där den på senare tid strängt genomförts (jfr *New-York's Charter 1900*). — Jfr äfven Saint-Girons, anf. arb., s. 135 ff.

[2] Bland de yngre motståndarna till denna teori märkes särskildt Gierke's lärjunge Hugo Preuss, den tyska kommunalrättens främste teoretiker: *Das städtische Amtsrecht in Preussen*, Berlin 1902, vidare *Selbstverwaltung, Gemeinde, Staat, Souveränität*, Tübingen 1908, särskildt sid. 231—245. — Om de väl nästan olösliga svårigheter teoriens genomförande i svensk statsrätt skulle förorsaka, torde vara öfverflödigt att i detta sammanhang erinra.

Om sålunda den fara för statsmaktens söndersplittring, som MONTESQUIEU's teori kunde förmodas innebära, icke har visat sig af någon större vare sig teoretisk eller praktisk betydelse, så är däremot den andra af de två hufvudinvändningarna, den som riktar sig mot indelningens formalism, så mycket mera befogad.

I korthet kan denna anmärkning sammanfattas sålunda. I verkligheten inskränker sig icke den lagstiftande makten till att stifta lagar, den verkställande till att verkställa dem, den dömande till att döma efter dem. Den *lagstiftande* makten utför i stor utsträckning rena förvaltningsakter, om ock vanligen i lagens form. Den *verkställande* makten har i själfva verket öfverallt rätt att genom förordningar ge rättssatser samma ovillkorlig giltighet, som lagstiftningens form skänker dem. Den handhar därjämte en rent dömande verksamhet, förvaltningsrättsskipningen. Och slutligen hafva *domstolarna* i mycket stor utsträckning äfven rena förvaltningsbestyr, icke minst här i Sverige.

Alldeles torde visserligen icke MONTESQUIEU ha förbisett detta. Så anger han uttryckligen beskattningsrätten som en af den lagstiftande maktens viktigaste befogenheter:

»*Si la puissance exécutrice statue sur la levée des deniers publics, autrement que par son consentement, il n'y aura plus de liberté, parce qu'elle deviendra législative dans le point le plus important de la législation*».

På en närmare utredning af frågan, huruvida den lagstiftande maktens beslut *sur les deniers publics* kunna anses som allmänna normer, inlåter han sig dock icke, och i allmänhet nöjer han sig med att beteckna den lagstiftande maktens funktioner som *les volontés générales* i motsats till den verkställande maktens *volontés particulières*. Ännu magrare synes han ha uppfattat den verkställande maktens innehåll, som uteslutande begränsas till den rena exekutionen af lagarna. MONTESQUIEU har icke försökt någon närmare undersökning af själfva förvaltningens begrepp, som dock torde ha föresväfvat LOCKE, när denne uppställde teorien om *the prerogative power*. När MONTESQUIEU talar om den exekutiva makten, »förlorar han» — som AUCOC uttrycker saken[1] — »alldeles ur sikte dess administrativa egenskaper, hvilka redan då i Frankrike

[1] SAINT-GIRONS, anf. arb., Rapport de M. LÉON AUCOC. s. XII.

hade en afsevärd betydelse, och som sedan dess till och med i England utvecklats på ett sätt, hvarom man icke på 1700-talet kunnat drömma». Om på någon punkt, så torde här encyclopedisternas förebråelser mot MONTESQUIEU att äfven som filosof bevara sina juridiskt formalistiska tankevanor vara berättigad: »le président a conservé ses préjugés d'homme de robe . . . . . , c'est la source de toutes ses erreurs». (HELVETIUS).

I detta afseende har också det verkliga statslifvet, äfven i den »blandade statsformen», som MONTESQUIEU föredrog framför alla andra, den konstitionella monarkien, mest aflägsnat sig från hans teorier. Äfven om man med 1700-talets England, den »klassiska» självförvaltningens epok, för ögonen, med visst fog kunde likställa förvaltningen med den rena lagexekutionen, så är detta i vår tid med dess utomordentligt kraftiga utveckling af den offentliga förvaltningen alldeles omöjligt. Äfven det kommunala lifvet har genomgått en liknande utveckling. Vid tiden för kommunalförordningens tillkomst kunde man sannolikt föreställa sig stadsfullmäktiges verksamhet såsom hufvudsakligen allmänna beslut och drätselkammarens som verställigheten af dessa och de öfriga mindre betydande förvaltningsåtgärder, som kunde ifrågakomma. Städernas kommunala verksamhet har emellertid sedan dess genomgått en utveckling, som förhållandevis är ännu kraftigare än motsvasvarande företeelser på det statliga området.

Å andra sidan har den MONTESQUIEU'ska teoriens praktiska inflytande, så väl direkt i åtskilliga staters författningar och kommunalordningar som indirekt genom sin inverkan på den allmänna politiska terminologien och de politiska tänkesätten, såsom ofvan framhållits, varit synnerligen starkt. Det har härigenom uppstått en motsättning emellan teori och praxis, eller rättare sagt, emellan MONTESQUIEU's ursprungliga teori och modern praxis, en motsättning, som särskildt enligt den öfvervägande meningen inom modern tysk statsrättsvetenskap måste leda till ett fullständigt förkastande af hela den Montesquieu'ska statskonstruktionen. Det återstår dock att se, om den icke kan hälvas genom en utveckling och fördjupning af dessa teorier. Härtill har den moderna statsrättsvetenskapen likaledes gjort märkliga försök genom närmare analyser af lagstiftningens och förvaltningens begrepp.

Ur denna synpunkt är det af särskildt intresse att erfara, hvilken ställning man intager i Frankrike och Amerika, där den MONTESQUIEU'ska teorien i sina hufvuddrag utgör grundvalen för den gällande författningen.

Vanligen förklara fransmännen *la séparation des pouvoirs* allenast utgöra en allmän grundsats, som icke får eller bör bokstafligen genomföras: »den måste existera i princip, men kan icke absolut genomföras» (LEBON) [1]. De olika myndigheterna måste kombineras med hvarandra och så att säga växa ihop. I allmänhet undviker man hvarje närmare analys af de olika funktionernas natur och står sålunda i hufvudsak kvar på den MONTESQUIEU'ska formalismen [2]. Så långt som möjligt upprätthålles äfven den organisatoriska gränslinjen mellan de olika funktionerna. Karaktäristisk är ur denna synpunkt konstruktionen af presidentens — i vissa lagar medgifna — rättighet att utfärda *règlements d'administration publique*. Denna befogenhet kan, menar man, icke vara af legislativ natur och härflyta från en delegation af den lagstiftande makten, hvilken själf är innehafvare af ett uppdrag, som den icke kan anförtro åt tredje person: *delegatus non potest delegare*. Den är sålunda endast ett utflöde af presidentens allmänna exekutiva befogenheter, äfven om ett beslut af den lagstiftande makten utgör den närmaste anledningen till utöfvandet af denna rätt [3]. Presidentens rätt att på egen hand stifta lagar för kolonierna och den lagstiftande maktens *lois d'interêt local* äro vanligen de enda verkliga undantag från funktionernas stränga tredelning, som medgifves.

På liknande sätt söker man i Förenta Staterna bringa teorien i öfverensstämmelse med verkligheten, äfven om dess bristande

---

[1] ANDRÉ LEBON, *Das Verfassungsrecht des französischen Republik*, Tübingen 1909, s. 21 ff., i *Das öffentliche Recht der Gegenwart*, herausgegeben v. JELLINEK, LABAND, PILOTY (MARQUARDSEN's handbok i ny upplaga)

[2] Typiskt å detta afseende är SAINT GIRON's ofvan anförda, stort anlagda verk, som fullständigt saknar hvarje närmare undersökning af de olika funktionernas materiella karaktär, utan nöjer sig med ett naket konstaterande af kompetensfördelningen mellan de olika myndigheterna enligt de viktigare europeiska författningarna.

[3] Se på denna punkt särskildt ESMEIN, *Eléments de droit constitutionel francais et comparé*, Paris 1903, s. 509—518, o. a., LEBON, anf. arb., s. 55 f.

accuracy här mera oförbehållsamt medgifves. Äfven här anses de olika myndigheternas inkräktande på hvarandras områden som *principiellt* betydelselösa undantag. Goodnow citerar i detta sammanhang ett uttalande af en medlem i North Carolinas högsta domstol, där de tre olika, »samordnade makterna» karaktäriseras som »ett broderskap, hvars gemensamma uppgifter kräfva en ömsesidig fördragsamhet med inkräktningarna på de områden, hvilka på grund af grannskapet måste anses gemensamma, *'common because of vicinage'*». Uppfattningen af hvad som skall förstås med en lagstridig »inkräktning» varierar naturligen i unionens olika stater med domarnas uppfattning af de olika funktionernas natur. I allt fall rubbas icke härigenom principen om statsmaktens tredelning: Den lagstiftande makten får icke befatta sig med verkställighetsåtgärder, den dömande icke med lagstiftningsåtgärder o. s. v. Hvarje öfverskridande af denna regel leder till vidkommande åtgärds *invalidity* [1]. För en närmare analys af de olika funktionernas natur och en därpå grundad konstruktion af deras inbördes förhållande saknas i allmänhet intresse inom den amerikanska statsrättsvetenskapen.

Annorlunda inom den tyska vetenskapen, där i främsta rummet Laband och Otto Mayer, sedermera äfven Anschütz, grundligt och skarpsinnigt behandlat dessa problem [2]. I största korthet skulle resultatet af deras arbete kunna sammanfattas på följande sätt.

Den lagstiftande makten har icke monopoliserat den statsfunktion, som består i uppställandet af *allmänna normer*. Däremot kan ingen *rättssats* tillkomma, förändras eller upphäfvas annat än

[1] Frank J. Goodnow, *Comparative Administrative Law*, New York 1903, s. 10—21 ff. Woodrow Wilson, *Constitutional Government in the United States*, New York 1908, s. 23 f., 56 f.

[2] Laband i sin *Reichsstaatsrecht*, som här citeras efter den mindre upplagan Marquardsen's handbok, Tübingen 1902; Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, I—II, Leipzig 1895, i Binding's *Systematisches Handbuch der deutschen Rechtswissenschaft*, jfr äfven Mayer's *Theorie des französischen Verwaltungsrechts*, Marburg 1886; Gerhard Anschütz, *Kritische Studien zur Lehre vom Rechtssatz und formellen Gesetz*, Leipzig 1891, samt *Die gegenwärtigen Theorien über den Begriff der gesetzgebenden Gewalt*. Se äfven Anschütz utmärkta framställning af den tyska statsrätten i Holtzendorff-Kohler's *Enzyklopädie*.

genom lagstiftningens verksamhet. I den lagstiftande maktens verksamhet ingår därjämte rena förvaltningsakter. Men alla dessa funktioner ha lagens form.

Laband kommer på denna väg till uppställandet af ett *formellt* lagbegrepp, till skillnad från det *materiella* lagbegreppet.

Formell lag är den lagstiftande maktens alla lifsyttringar, äfven om de icke innehålla rättssatser.

Materiell lag har däremot alltid till sitt innehåll en *rättssats*. Hvad är en rättssats? En regel, i kraft af hvilken rättsverkningar anknyta sig till ett visst faktum. En rättssats behöfver däremot icke vara en *allmän* norm. Med stor skärpa framhålles detta af Laband, som därvid särskildt stöder sig på till Rosin's undersökningar [1]. Denne har framhållit, att man alltför lätt förväxlar *allmän* med *enhetlig*; en rättssats behöfver icke vara en allmän regel, den kan afse allenast ett enda särskildt fall, utan att därför förlora sin karaktär af rättssats, allenast fallet ifråga uppfattas som en *enhet*. Esmein däremot definierar lagen i främsta rummet som en *allmän* norm, utan att närmare fördjupa sig i de svårigheter, som detta måste framkalla vid ett strängt genomförande af teorien om *la séparation des pouvoirs* [2].

I första hand konstaterar sålunda Laband, att den lagstiftande maktens funktioner i större utsträckning än som vid första ögonkastet synes, verkligen är materiell lag. Många beslut, som afse särskilda fall och endast synas utgöra rena förvaltningsakter, inne-

---

[1] Rosin, *Das Polizeiverordnungsrecht in Preussen*, 1882; jfr på denna punkt äfven Jellinek, *Gesetz und Verordnung*, s. 240 f., som skiljer mellan «*gesetzliche Einzelverfügungen*», som materiellt sedt äro förvaltningsakter, och »*Individualgesetze*», som innehålla verkliga rättssatser. Se Otto Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, s. 12.

[2] Esmein anf. arb., s. 15: »..... *Une règle impérative ou prohibitive posée par le souverain, qui statue non dans un intérêt particulier, mais dans l'interêt commun, non à l'égard d'un individu isoté mais à l'égard de tous, pour l'avenir et à toujours*». Jfr Rousseau, *Le contrat social, II: 6:* »*.... quand tout le peuple statue sur tout le peuple, alors la matière sur laquelle on statue est générale comme la volonté, qui statue*». — Se vidare, utom Laband, anf. arb., § 81, Georg Meyer, *Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts*, I, s. 1—4, Leipzig 1883, hvilken i likhet med Mayer fasthåller lagbegreppets begränsning till allenast *allmänna* föreskrifter och sålunda anser individuallagarna som förvaltningsakter.

hålla i själfva verket rättssatser och äro icke blott formellt utan äfven materiellt lag.

Emellertid är den lagstiftande maktens verksamhet icke uttömd med fastställandet af rättssatser, och det är med hänsyn härtill LABAND uppställt det formella lagbegreppet. Därmed menas — och här sker anknytningen till MONTESQUIEU's teori — att alla den lagstiftande maktens handlingar i den moderna författningsstaten ha karaktär af lag i MONTESQUIEU's mening: Lagen är den enda rättsliga gränsen för individens rörelsefrihet. Bäst har denna tanke sammanfattats af OTTO MAYER i satserna om *Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes*. Med lagens *Vorrang*, företräde, menas dess egenskap att vara ett uttryck för den högre, rättsligt starkare viljan gentemot all annan statsverksamhet. Med lagens *Vorbehalt*, förbehåll, menas dess egenskap att rättsligt binda hvarje område, som den en gång eröfrat. Den lagstiftande staten binder den förvaltande [1].

Härmed har slutgiltigt fastslagits förhållandet mellan lagstiftning och förvaltning i den moderna författningsstaten, den

---

[1] Äran att i den nyare tyska statsvetenskapen ha fastslagit den MONTESQUIEU'ska teoriens grundläggande teoretiska och praktiska betydelse tillkommer OTTO MAYER, senare äfven ANSCHÜTZ (MAYER, anf. arb., s. 67 ff. ANSCHÜTZ, *Begriff der gesetzgebenden Gewalt*, s. 19 ff.). — LABAND anser däremot den montesquieu'ska statskonstruktionen värdelös. Hur hans teori om lagstiftningsrättens odelbarhet och sanktionen såsom lagstiftningens *essentiale* ytterst bottnar i hans afvisande ställning till MONTESQUIEU, är ofvan antydt. Jfr MAYER's utmärkta kritik, anf. arb., s. 70, n 4. Att *lagstiftningen*, *förvaltningen* o. s. v. i detta sammanhang ej blott få fattas som *funktioner* utan som verkliga *makter*, »*pouvoirs*» betonas starkt af MAYER, som i MONTESQUIEU's sålunda fattade teori ser den enda möjliga utgångspunkten för en verklig förklaring af förvaltningens lagbundenhet i den moderna rättsstaten. Likaså ANSCHÜTZ i sin förträffliga analys af den preussiska författningens bestämmelser i detta hänseende. — I motsats mot ANSCHÜTZ upptar MAYER icke LABAND's distinktion mellan formellt och materiellt lagbegrepp, ehuru han erkänner dess berättigande i så måtto, att lagens egenskap att vara ett uttryck icke allenast för en viss funktion utan äfven för en viss makt därmed kommer till uttryck. Den lagstiftande maktens verksamhet består icke endast i stiftande af — materiell — lag, utan äfven i att ge andra viljeyttringar förbindande kraft. MAYER's lagbegrepp motsvarar sålunda LABAND's formella lag; hvad LABAND kallar *formell lagkraft* upplöser MAYER i satserna om *Vorrang*, *Vorbehalt und bindende Kraft des Gesetzes*.

stat, som enligt MONTESQUIEU's definition, har friheten till sitt ändamål [1].

Om sålunda lagstiftningens begrepp klarlagts — hvad menas då med *förvaltning*?

Det *formella* förvaltningsbegreppet är utan vidare klart: Det är den verkställande maktens verksamhet.

Det *materiella* begreppet är däremot vida svårare att tillfredsställande definiera. Det uttömmes nämligen icke — såsom MONTESQUIEU förutsatte — med lagarnas verkställande, lika litet som drätselkammarens verksamhet uteslutande eller ens öfvervägande består i verkställigheten af stadsfullmäktiges beslut. I viss mån torde dess väsen närmare klargöras genom en jämförelse med lagstiftningens ofvan angifna begrepp.

Materiellt sedt består lagstiftningen i uppställandet af rättssatser, d. v. s. enhetliga och i regeln allmänna rättsformer. Förvaltningen är i motsats härtill konkret, och äfven om de särskilda fallen sammanfattas till allmänna regler, ha dessa aldrig rättssatsens viljebestämmande karaktär. De materiella lagarna, rättssatserna, ha vidare alltid formell lagkraft och till följd däraf en obetingad och suverän karaktär. Äfven förvaltningshandlingar kunna erhålla lagens form. Den formella lagkraften är dock i dylika fall aldrig väsentlig och nödvändig utan måste betraktas såsom något mer eller mindre tillfälligt. Förvaltningshandlingen är till sitt väsen relativ, bunden och behärskad af lagstiftningens suveränitet. Denna lagbundenhet går emellertid icke lika långt som rättskipningens — något som bäst uttryckts af STAHL i satsen: »för domaren är lagen ett ledband, för administratorn en gräns». Förvaltningen får i motsats mot rättsskipningen icke vara blind utan måste handla efter medvetna ändamål och syften. Den får därigenom en friare och mera personlig karaktär, hvilken LABAND lyckligt formulerat i satsen *Staatsverwaltung ist das staatliche Handeln*, och som för ANSCHÜTZ utgör det bästa stödet för teorien om staten som en personlighet.

[1] Det är icke utan intresse att erinra om det sätt, hvarpå ESMEIN upptagit denna sats. Genom denna har hans undersökning *sur le droit constitutionel comparé* inskränkts till att allenast omfatta de författningar, »*qui ont franchement et pleinement adopté les principes de la liberté moderne*», m. a. o. Frankrike, England och Förenta Staterna.

Men just på grund af denna förvaltningens friare och mångsidigare väsen är det omöjligt att sammanfatta dess begrepp i en definition af samma skärpa, som det är möjligt med afseende på lagstiftning och rättsskipning. I sista hand torde man få nöja sig med en rent negativ bestämning: förvaltning är den statsfunktion, som icke är lagstiftning eller rättsskipning [1].

---

[1] Öfverensstämmande härmed Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, s. 560, Mayer, anf. arb., s. 9, m. fl. — Det torde vara öfverflödigt att erinra därom, att den indelning af förvaltningen med afseende på dess objekt, som ligger till grund för de flesta tyska framställningar af förvaltningsrätten, och som ytterst går tillbaka på den patrimoniala statsmaktens sönderfallande i olika »*Hoheitsrechte*», äfven där den bringas i öfverensstämmelse med den moderna statens rättstillstånd, dock förblir en mer eller mindre uttömmande *beskrifning*, icke en begreppsbestämmning af förvaltningen. Jfr Mayer, anf. arb., s. 23—53, Georg Mayer, anf. arb. s. 2. Bluntschli indelar sålunda *die Regierungsrechte* i 1) *Die Amtshoheit* (rätten att förfoga öfver alla offentliga ämbeten och tjänster), 2) *Die Ehrenhoheit* (monarkens rättigheter med afseende på adel, ordnar, rang och titlar), 3) *Die Militärhoheit*, 4) *Die Polizeihoheit*, 5) *Die Justizhoheit*, 6) *Die Finanzhoheit*, 7) *Die Oberaufsicht* (»*die receptive Eigenschaft der Kenntnissnahme von den bestehenden Zuständen*»), 8) *Die Sorge für die Culturverhältnisse*; Bluntschli, *Allgemeines Staatsrecht*, II, s. 91—120. Jfr häremot Gerber, *Grundzüge des deutschen Staatsrechts*, 3 Aufl., Leipzig 1880, (s. 70 ff.) 173, hvilken fastslår alla dylika indelningars relativitet. Hänel, *Deutsches Staatsrecht*, Leipzig 1892, s. 127 ff. i Bindings *Systematisches Handbuch* likställer fortfarande *förvaltning* med *materielle Hoheitsrechte* och kommer på denna väg till en särdeles ofruktbar och dogmatisk indelning af förvaltningen, som enligt Hänel exempelvis sönderfaller i lagstiftande och verkställande förvaltning. Jfr häremot Jellinek's replik i samma författares *Allgemeine Staatslehre*, s. 556, n. 1. — Det faller likaså utom ramen för ofvanstående uppsats att närmare ingå på frågan, huruvida indelningen af statens verksamhet i lagstiftning, förvaltning och rättsskipning är uttömmande, och i motsatt fall, hvilka områden, som falla utanför denna indelning. Mayer anför bland dylika funktioner i främsta rum, med »*die verfassungsrechtlichen Hülfsthätigkeiten*»: tillträdande af regentskap, utlysande och förrättande af politiska val o. s. v., hvilka alla ha till ändamål att skapa eller närmare utbilda de former, som utgöra förutsättningen för statens verksamhet. Äfven om dylika åtgärders egenartade syfte medgifves, måste de dock betecknas som rena förvaltningsåtgärder, då de röra sig inom och bindas af positiva lagbud. Annorlunda är förhållandet med en mängd åtgärder fallande inom *utrikespolitikens* område i främsta rummet de flesta krigsåtgärder, men äfven andra folkrättsliga tvångshandlingar, som icke grunda sig på krigstillstånd, främst fredsblockaden. Jfr Jellinek, anf. arb., § 559, Nils Söderqvist, *Le blocus maritime*, Stockholm 1908, § 131 ff. Mayer vill vidare utesluta de flesta *diplomatiska*

Förvaltningens rörelsefrihet är emellertid icke endast underkastad den lagstiftande maktens begränsningar. Den bestämmes därjämte i allt högre grad af en egen immanent rättsordning, som ordnar dess olika funktioner i fasta former. Längst har utvecklingen i detta afseende gått i Frankrike, där *förvaltningsaktens* begrepp först utbildades. Liksom rättsskipningen rör sig i tre hufvudmoment: *lagen*, det på lagen fotade *utslaget* och utslagets *exekution*, så sträfvar den nyare franska förvaltningsrätten att öfverföra denna bundenhet äfven på förvaltningens område. I detta öfverförande af judicierande former ligger kärnpunkten i den moderna förvaltningsrättens utveckling. Det skulle föra för långt att i detta sammanhang söka ge en närmare utredning af denna utvecklings innebörd: dess viktigaste resultat har, som särskildt Otto Mayer i sin *Theorie des französischen Verwaltungsrechts* framhållit, varit klarläggandet af *förvaltningsaktens* begrepp.

Härmed ha vi återvändt till vår undersöknings utgångspunkt: beslut, verkställighet och förvaltning. Förhållandet mellan kommunalförvaltningens båda hufvudorgan kan numera, i ljuset af den moderna vetenskapens ståndpunkt till Montesquieu's teori, preciseras klararare och riktigare.

Afsikten med kommunalförordningens § 6 blir då icke att uppdraga en bestämd gräns mellan drätselkammarens och stadsfullmäktiges kompetensområden, utan torde dess mening böra uppfattas på ungefär följande sätt. I stadsfullmäktiges ställning som den beslutande myndigheten ligger en bestämd öfverordning öfver drätsel-

---

åtgärder från förvaltningens begrepp, också med hänsyn till deras obundenhet af statens interna rättsordning. Det vill dock synas, som om äfven häri låge en alltför stark begränsning af förvaltningens begrepp, då alla diplomatiska åtgärder i en modern författningsstat äro underkastade den lagstiftande maktens kontroll, äfven om de af praktiska skäl icke bundits i så fasta former, som fallet vanligen är med åtgärder fallande inom den inre förvaltningens område. Skillnaden är faktisk, icke rättslig. Detta torde gälla äfven den verkställande maktens öfriga mera obundna eller utomordentliga åtgärder, hvilka, såsom redan af Gerber betonats, äro underkastade förvaltningens allmänna rättsprincip (anf. arb. 1, 29, 30, n. 5). Jfr den franska förvaltningsrättens distinktion mellan *actes gouvernementaux* och *actes administratifs*, Lebon, anf. arb., s. 56, Esmein, anf. arb., s. 18, Aucoc, *Conférences sur l'administration*, I, 78, cit. af Goodnow, anf. arb., s. 50.

kammaren och öfriga verkställande myndigheter. Dess beslut ha med de begränsningar, som följa af kommunens egenskap att utgöra en del af statsorganismen — karaktär af formell lag, om uttrycket må tillåtas. Därmed ha de också *företräde* framför drätselkammarens beslut. Likaså är drätselkammaren förhindrad att självständigt besluta på ett område, som redan förut varit föremål för stadsfullmäktiges beslut. Stadsfullmäktiges beslutanderätt är däremot icke begränsad af några andra kommunala myndigheters kompetens, och dess beslut ha, mutatis mutandis, lagens bindande karaktär i förhållande till drätselkammarens förvaltning.

Å andra sidan är drätselkammaren icke uteslutande stadsfullmäktiges verkställighetsorgan. Dess uppgift är icke bara att verkställa stadsfullmäktiges beslut, utan fastmer att *med ledning af fullmäktiges beslut* handhafva kommunalförvaltningen. Drätselkammaren är kommunens *handlande* organ: Inom de gränser och efter de riktlinjer, som stadsfullmäktiges beslut utstaka, skall den icke endast leda och öfvervaka den löpande förvaltningen, utan äfven såsom stadens styrelse och regering utgöra dess aktiva och initiativtagande myndighet. I likhet med kommunalnämnden enligt 1859 års kommunalförfattningsförslag skall den vara »det drifvande hjulet inom kommunen och det ständiga centrum för dess verksamhet».

[1] Jfr äfven Mayer, *Deutsches Verwaltungsrecht*, s. 54—60, 81 ff.

Om 1734 års lag i kulturhistoriskt afseende.

Af

f. d. Landskamreraren **Ivar Törnebladh.**

Ett lands lagstiftning afspeglar på ett mera eller mindre fullständigt sätt befolkningens seder och bruk samt uppfattning af brott och straffen därför, men sedan en viss lagstiftning gällt en mera eller mindre lång tid, förändras förhållandena och lagstiftningen behöfver ock i mera eller mindre grad undergå en däremot svarande förändring. Vanligen sker detta småningom efter behofvet i det ena eller andra afseendet, ty det låter sig ej göra att i ett drag förändra ett lands hela lagstiftning, och i afseende å straff för brott har i allmänhet en annan uppfattning vunnit insteg i sammanhang med stegrad upplysning och ett människovänligare åskådningssätt. Då i alla länders lagstiftning dödstraff förr voro mycket vanliga och mången gång stadgade för jämförelsevis smärre förbrytelser, så äro de numera mycket fåtaliga och saknas alldeles i vissa moderna strafflagar.

Straffens beskaffenhet är äfven beroende af det ändamål, man vill med straffet vinna. I detta afseende har länge i den allmänna föreställningen äfven hos de rättslärde gjort sig gällande, att straffets ändamål vore att afskräcka från brott. Denna uppfattning fordrade ock stränga och offentligen verkställda straff, men sedan afskräckningsteorien fått gifva vika för säkerhets- och preventionsteorien i förening med moraliska förbättringsteorien, hafva straffens stränghet minskats och kroppsstraffen i allmänhet utbytts emot hufvudsakligen frihetsstraff.

Den allmänna lag, som hos oss gällt i närmare tvåhundra år, är 1734 års lag, hvilken i hufvudsak ännu är gällande i giftermåls-, ärfda- och rättegångsbalkarne, men i jorda-, byggninga- och handelsbalkarne betydligt modifierad eller ersatt med nya lagar i stället för de upphäfda utsöknings-, straff- och missgärningsbalkarne.

Den nämnda lagen med sina nio balkar är emellertid ej tillräcklig att belysa kulturförhållandena under den tid, då den tillkom, ty lagen kompletterades af en mängd speciella författningar, de flesta äldre än 1734 års lag, men några samtida.

Kulturståndspunkten framträder såväl i familje- och förmögenhetsrätten som i straffrätten och rättegångsväsendet i nämnda lag. Redan i giftermålsbalkens 1:sta kap. 1 § finna vi det ur Landslagen införda stadgandet att: »vill man hjonelag bygga, då skall han mö af hennes giftoman begära och ej med våld taga eller hemligen till sig locka». Detta från äldre våldstider härflytande stadgande ansågs således fortfarande behölligt. Syskonebarn (kusiner) fingo ej ingå äktenskap med hvarandra utan konungens lof. Ogift kvinna hade alltid giftoman, ehvad ålder hon hade och fick ej ingå äktenskap utan hans samtycke, så vida hon ej förvärfvade sådan rätt af domstol. För trolofning stadgas vissa högtidliga former af vittnen m. m. Före vigseln skulle mannen utfästa morgongåfva till fästmön. Mannens och hustruns delaktighet i boet var ej lika efter lands- och stadsrätt, ty enligt den förra hade hon ingen del i mannens före äktenskapet förvärfvade eller sedermera ärfda fastighet och detta gäller än, och i den öfriga ägde i giftorätt mannen två tredjedelar och hustrun en tredjedel, men efter stadsrätt ägde hvardera maken lika rätt i boet. Arfsrätten var ej heller lika enligt lands- och stadsrätt, ty enligt den förra ärfde son dubbel lott emot dotter, men efter stadsrätt hade de lika arfsrätt. Dessa bestämmelser afsågo att bevara landtfastigheterna inom släkten.

Om förmyndare säges bl. a. att »han skall låta den omyndige upptuktas i den rätta evangeliska läran, dygd och ära». Ogift kvinna, som ej var enka, var alltid omyndig.

Enligt jordabalken var bördsrätt stadgad för närmaste fränder, i fall arfvejord å landet såldes utom bördsled. Den långa lagfarts-

tiden af mera än ett år, under hvilken tid bördemännens rätt var bevarad, var ock ägnad att bevara arfvejorden inom släkten. I jordabalken meddelas ock bestämmelser, huru jord skulle till brukande upplåtas åt landbo, hvarmed enligt nuvarande språkbruk förstås arrendator.

I byggningabalken meddelas många speciella bestämmelser, hvilka afse ett förmynderskap öfver huru bonde skulle bygga och sköta sin jord. Med bonde menas här ej allenast kronoåbo utan äfven skatte- och antagligen äfven frälsebonde. I 1:sta och 2:dra kapitlen nämnda balk meddelas föreskrifter huru by skall anläggas och huru det skall byggas å tomt. Mangård och ladugård skulle byggas särskildt och till mangården hörde äfven port och lider. Gården skulle således vara byggd i en sluten fyrkant. Detta sista stadgande var uppenbarligen tillkommet till skydd emot våldsverkare. Vidare talas i samma balk om ödesby, som således den tiden antingen förekom eller åtminstone antogs kunna förekomma. Då ägorna till en by den tiden ej voro skiftade annorledes än att tomt i by skulle ligga i rätt solskifte och de brukades med s. k. tegskifte, så voro åtskilliga bestämmelser ifråga om nyttjandet af den gemensamma marken såsom om tiden för skördens företagande och om betet behöfliga. Författningarne om storskifte och enskifte äro af yngre data. Vidare var det föreskrifvet, att humlegård skulle finnas i by och huru den skulle läggas och underhållas. Om bete å gemensam mark och vallgång meddelas åtskilliga bestämmelser, däribland att till vallare skulle begagnas kvinnfolk, där det kunde ske, och ej gossar, detta till förekommande af det slag af sedlighetsbrott, som omtalas i 18 kap. 10 § af nu gällande strafflag. Vallgång var emellertid den tiden af behofvet påkallad i anseende till talrikare förekomst af rofdjur. Ett särskildt kapitel var ägnadt åt huru svin må i ollonskog släppas till efterrättelse vid begagnande af gemensam ollonskog. Kronan var ägare af ek och andra bärande träd, därtill hörde bok, apel och oxel, å krono- och skattejord. Å frälsejord tillhörde dessa träd frälseman Vidare meddelas föreskrifter i fråga om rofdjur såsom om skyldighet att hålla jakttyg af viss beskaffenhet, deltaga i skallgång och hålla varggrop samt därvid hålla vakt. Äfven omtalas lefvande bete, som ej fick dödas, vid varggrop. Detta slag af djurplågeri

var således ej allenast tillåtet utan rent af anbefalldt. Många af dessa stadganden äro ännu ej uttryckligen upphäfda, fastän de ej vidare tillämpas.

Fordringarne på utrymme i boningarne voro ej stora. Så föreskrifves, att i prästgård skall vara stufva med två kammare, kök och brygghus, hvarjämte meddelas föreskrifter om uthusens antal. I afseende å allmogens byggnadssätt föreskrifves, att å kronojord syn skulle hållas hvart tredje år och å skattejord när vanhäfd och missbyggnad derå märktes.

Landsköp, hvarmed förstods gårdfarihandel och all annan handel å landet, var förbjuden utom marknad. Man fick å landet ej ens uppköpa landtmannavaror och dem försälja där eller i köpstad. Landtmän ägde dock sälja varor af egen afvel, och handel med hästar fick drifvas under kringresande. Städernas köttmånglare och fiskare fingo ock å landet uppköpa slaktboskap och färsk fisk.

Strafflagstiftningen var hård och rå samt i vissa fall till och med grym, men likväl mildare än i de dittills gällande Lands- och Stadslagarne. Straffen voro dödsstraff medelst halshuggning eller hängning och i vissa fall äfven kvalificerade dödsstraff, såsom högra handens afhuggande före halshuggning och i ett fall rådbråkning (tyska radbrechen), spö för män och ris för kvinnor, vatten och bröd, högst 28 dygn samt fästning, böter och slutligen skamstraff såsom att sitta i stocken, arbeta i halsjärn och stå med stäfva i handen utanför tingshus, det sista för tjufmjölkning.

Äfven emot de döda kropparne sträckte sig straffet, ty för de svåraste brotten var stadgadt för män stegel och hjul för den döda kroppen, som fick sitta sålunda, så länge det något kvar af honom, samt bränning å bål för kvinnokropp. I missgärningsbalken fanns stadgadt dödsstraff i mera än 50 fall och däraf kvalificeradt sådant i 6 fall. Brott emot äganderätten voro jämförelsevis strängare straffade än våldsgärningar emot person. Redan tredje resan stöld var belagd med fästningsstraff på lifstid, men våld bestraffades ofta endast med böter. Stöld och rån ansågos nämligen i enlighet med den äldre lagstiftningens grundsatser både i Sverige och i andra länder, där den germaniska rätten gällde, för nesliga brott. Rån var belagdt med dödsstraff och för vissa slag af kvalificerade rån var dödsstraff medelst

hängning stadgadt. Ganska svåra våldsgerningar kunde försonas med böter. Så uppräknas i 34 kap. missgärningsbalken våldsgärningar såsom om man högg af eller fördärfvade näsa, öra, hand, arm eller fot eller slog ut öga, högg af finger, fot eller häl m. m., och för alla dessa våldsgärningar var straffet böter till vissa belopp för de särskilda fallen stadgade. Detta kapitel fick därföre bland jurister på skämt binamnet kött-taxan.

Bland otuktsbrotten upptagas endast de vanliga och allmänt kända samt otukt med djur, som var belagdt med dödsstraff för fullbordad gärning, hvilken dock af senare tiders jurister ansågs ej kunna så bevisas, som lagen fordrar för dödsstraffs ådömande, utan det dömdes endast till ansvar för försök till dylikt brott, som var ett halft års arbete i halsjärn. Det i 18 kap. 10 § straffLagen med straff belagda otuktsbrott af annan beskaffenhet var ej belagdt med straff, antingen för att det ej ansågs straffbart eller därföre att det möjligen ej förekom.

På trolldom trodde man ännu den tiden, hvarföre emot sådan dödsstraff var stadgadt, i fall någon däraf miste lifvet.

Dryckenskap bestraffades ej i annat fall än, om man kom drucken i kyrka eller, där gudstjänst hölls, eller drucken eljest gjorde oljud eller förargelse eller begick nattvard.

I straffbalken förordnas, huru straff skulle verkställas, däribland att den, som till dödsstraff utfördes, väl finge med någon dryck styrkas, men att det ej var tillåtet, att han finge i fängelset eller under vägen till afrättsplatsen därmed öfverlastas. Man straffades med spö och kvinna med ris, högst 40 par af det förra slaget och 30 par af det senare och skillnaden bestod i öfrigt endast i den olika kroppsdel, hvarå straffet anbragtes. Ehuru det ej nämnes i straffbalken, var det dock tre slag af hvart par, hvilket utsattes i utslaget och således högst 120 slag af spö och 90 af ris. Sedan 9 slag meddelats, togs alltid nya spön och de använda kastades på marken nedanför pålen, där man såg dem kvarligga någon tid efter användningen. Det var vidare stadgadt, att med fängelse vid vatten och bröd finge den brottslige straffas, där domaren pröfvade, att hans välfärd och heder genom annan kroppsplikt spilldes.

Om skarprättare stadgas att »han med hustru, barn och tjänstfolk toges i konungens hägn och att hans ämbete ej fick för nesligt hållas eller dessa personer stängas från ärligt folks umgänge vid straff, som för annat konungens förbudsbrott». Stadgandets tillvaro visar emellertid, att allmänhetens uppfattning om ämbetet ej var gynnsam, men huruvida bestämmelsen hade åsyftad verkan lämna vi osagdt.

Man var tidigt uppe den tiden, ty i rättegångsbalken stadgas, att häradshöfding och nämnd skulle vara tidigt vid tingsstad och senast klockan 9 på morgonen samt att borgmästare och rådmän skulle komma till rådstugan klockan 8 om morgonen de dagar, då rådstufvurätt skulle hållas.

Det svenska folklynnet.

Aforismer.

Några anmärkningar

af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Under ofvanstående titel har Proí. Sundbärg uti »Emigrationsutredningen» som dess bilaga XVI med öfvertitel »*Folklynnet och utvandringen*» publicerat ett arbete, som väckt stor uppmärksamhet och låtit mycket tala om sig icke blott hos oss, utan ock hos våra grannar. Det förtjänar äfven denna uppmärksamhet i mer än ett afseende. Som kommittébetänkande är det enastående — ad observandum, non vero imitandum. Äfven därutinnan skiljer det sig från vanliga betänkanden af detta slag, att det blifvit läst af andra än dem, som därtill äro skyldiga. Få arbeten utanför skönlitteraturen torde i vårt land ha vunnit en så stor läsekrets, hvarom de fem upplagorna i bokform klarligen vittna.

Anledningen till detta intresse är att söka både i arbetets form och i dess innehåll.

Framställningen har formen af aforismer, såsom ock titeln säger, korta, kärnfulla omdömen utan tyngande bevisföring. Detta är af alla framställningssätt det, som bäst tilltalar den stora allmänheten. Den älskar omdömets tankeform och afskyr slutledningens. Jag tror, man städse skall finna det bekräftadt, om man vill undersöka, hvilka författare och hvilka böcker, som särskildt åtnjuta allmänhetens gunst.

Man kan iakttaga detta till och med i fråga om vetenskapliga arbeten. De författare och verk, som jämte slutledningarna, hvilka här icke kunna undvaras, med oförskräckthet — ty det fordras

det — uttala sina meningar i omdömets form, äro populära framför dem, som använda det rent vetenskapliga framställningssättet. Historieskrifvare sådana som Treitschke och Mommsen (Römische Geschichte) och hos oss Geijer äro lysande exempel härpå. Alla »populära» filosofer ha vidare detta framställningssätt till stor del att tacka för sin popularitet. En bevisföring i slutledningens form må vara aldrig så elegant och aldrig så klar, den skall likväl icke hos den stora allmänheten tillvinna sig tiondedelen af det intresse, som en mest i sentenser och allmänna omdömen fortlöpande framställning förmår göra. Utan detta framställningssätt hade Nietsche varit en bland allmänheten skäligen okänd man. Och omvändt, Platos dialoger, som måste räknas bland världslitteraturens mästerverk och delvis behandla ämnen, som alltjämt äro aktuella, läsas endast af fackmän. Den logiska skönheten — och det finnes en sådan — förstås blott af få. Framför allt ligger den ej för oss svenskar, liksom öfver hufvud det diskursiva, i slutledningens form fortgående, tänkandet. Vi älska intuitionen och de direkt på observation grundade tankarne, hvilka alltid framträda i omdömets form.

Grunden till denna obenägenhet för slutledningen och förkärlek för omdömet är tvåfaldig. Det kategoriska påståendet är för läsaren på en gång bekvämt och äggande. Det är bekvämt, ty det ger utan eget arbete en tanke till skänks. För flertalets andliga matsmältningsorgan är detta just hvad de önska och behöfva. Ett omdöme är ett fast ord, som de kunna i minnet uppteckna och så vara färdiga med hela saken. Men det är tillika äggande, ty omdömet talar icke om, huru det kommit till, och människans naturliga nyfikenhet förnekar sig här lika litet som eljest, åtminstone hos alla dem, som själfva pläga något reflektera. Man spörjer sig: är det sannt och förhåller det sig verkligen så som här sägs? Detta ger uppslag till en debatt, och så har äfven den begåfvade frågvisheten sitt stora nöje af detta framställningssätt. Ett träffande omdöme kan för öfrigt för hvem som helst kännas som en intellektuell njutning af rang. Det lyser upp öfver den brokiga mångfald, hvari man kanske icke funnit någon reda eller någon fast hållpunkt för ögat, och verkar därigenom befriande.

Detta framställningssätt har emellertid vissa vådor med sig. Det rör sig mellan två ytterligheter, den alldagliga plattheten — Gemeinplätze, som tyskarna kalla det — och paradoxen, hvilka båda böra undvikas. Men äfven om så sker, inträffar alltför lätt, att den dömande tagit sikte blott på en detalj af den sak frågan gäller och generaliserar den. Den observation eller induktion, som medvetet eller omedvetet ligger bakom omdömet, är ofullständig, hvarigenom omdömet blir ensidigt och skeft. I viss mån är detta oundvikligt. Hvarje än så träffande omdöme belyser dock blott en sida af saken, hvilken i regeln har en annan, som möjligen svär däremot. De flesta tänkande människor veta detta. Men det skadar icke intrycket. Det tvärtom förstärker det, om omdömet eljest är inom sin begränsning sant och riktigt, och bidrager sålunda äfven det till att göra detta framställningssätt omtyckt.

Då Prof. S. ville framsätta sina tankar om svenskarnes förtjänster och fel, så var det därför ett lyckligt grepp att göra det i form af aforismer. Det framställningssättet stämmer fullständigt med allmänhetens smak och gåfvor. Det lämpade sig ock bäst för att arbetet skulle bli, hvad förf. säkerligen därmed afsett — ett varnings- och väckelserop till det svenska folket. För ett sådant passar ej den bindande bevisningens omgångar. Det kräfver — för att med någon ändring använda ett kändt talesätt — ord och inga långa visor.

Den djupare grunden till den popularitet, som S:s bok med ett slag vunnit, är likväl, som lätt inses, att söka i dess innehåll. Formen har beredt vägen, men att mottagandet blef så varmt, beror naturligen främst på det senare. Redan det, att boken handlar om oss själfva och vår lynnesart väcker intresse. En hvar är road af att höra talas om sin egen person, sina fel och förtjänster; och det räcker till, äfven då det gäller honom som medlem af sitt folk. Men denna allmänna benägenhet skulle ej heller långt bära, vore ej karaktäristiken själf, sådan den är. Den håller fram en spegel, hvari vi se de egna dragen i skarp belysning och måste för det mesta erkänna likheten — det är det, som framför allt fängslar.

Professor Sundbärg skärskådar ingalunda alla sidor af det

svenska folkets karaktär. Det gifves stora områden af folklifvet, som han alls icke berör eller blott flyktigt snuddar vid, såsom förhållandet mellan föräldrar och barn och mellan könen, det inre politiska lifvet, kyrkan samt sociala förhållanden och lefnadssättet, hvilka senare dock stå i nära samband med utvandringsfrågan. Han inskränker sig till de sidor af folklynnet, som företrädesvis uppenbara sig i vårt förhållande till andra nationer och därvid låta oss draga det kortare strået — alltså bristen på människokännedom, på nationell instinkt och på ekonomisk beräkning jämte yttringarna häraf under 1800-talets politiska konstellation under unionen med Norge och skandinavismen.

Vid behandlingen af sitt ämne och de hundratals iakttagelser och omdömen, som han därvid uttalar, råkar han aldrig ut för den ena faran vid detta framställningssätt, plattheten. Däremot kan han ej fritagas från att stundom hemfalla åt den andra, paradoxen. Vid många af de uttalade omdömena studsar man och finner dem öfverdrifna, såsom då det säges: — »En orätt mot en svensk af en främling upprör aldrig Sveriges folk, blott orätt mot en främling» — »Öfver en mycket stor del af vårt folks bästa män är den rätta grafskriften: Hatad i lifvet, glömd i döden» — »Säges det något ondt om Sverige, accepteras det ögonblickligen (af svensken) utan ringaste tvekan» o. s. v. Detta är paradoxer, ehuru — det må villigt medgifvas — äfven i dem ligger ett mått af sanning, som väl förtjänar att beaktas och begrundas. För det mesta stannar förf. vid mindre skarpt tillskurna, men därför icke mindre verkningsfulla uttalanden.

Som en allmän anmärkning mot kärnan i framställningen — *bristen på nationel instinkt* — skulle jag vilja invända, att denna brist, som hos 1800-talets svenskar liksom alltjämt är uppenbar, icke bör förklaras alldeles så, som förf. gör. Det är icke endast frånvaron af nationalismens väckande kraft, som vållat denna brist, utan en ännu allmännare sak — frånvaron af en spännande och samlande utrikespolitik. Andra folk, som icke berörts af nationalitetsidén, såsom Englands och Förenta Staternas, hafva likväl icke förfallit i nationel sömn. Men de ha haft en utrikespolitik, som hållit dem vakna. Det är detta Sverige saknat allt sedan

1814 och intill 1905, kan man säga. Först förlusten af alla besittningar på andra sidan Östersjön, sedan unionen med Norge förde detta med sig. Sverige kom härigenom utanför alla anledningar till konflikt och hade inga grannar, som kunde hota. Danmark var lemlästadt och kraftlöst; och mellan oss och Ryssland låg Finland, som genom den autonomi det fick blef en verklig skiljemur. I väster var nu en förbundsbroder i st. f. för den forna osäkerheten.

Det var detta utrikespolitiska läge, som kom den svenska nationalkänslan att fullständigt inslumra. Fäderneslandet var aldrig i fara och gjorde sig därigenom ej påmint som den makt, för hvilken den enskilde har att gifva sitt lif, om det gäller. Härunder växte individualismen och försvann samhörighetskänslan. Grälet med unionsbrodern, hvarvid vi tack vare en liberal eftergiftspolitik städse lågo under, ökade i st. f. minskade denna nationella afmattning. Unionen med Norge har därför endast gjort oss skada i st. f. det gagn, som den, om den grundats efter de linjer Karl X och Karl XII utstakat, otvifvelaktigt kunnat skänka oss. Kanske var år 1814 den tid förbi, då den stora tanken om den skandinaviska halföns enhet kunde rationelt förverkligas. I alla händelser blef den genom konventionen i Moss alldeles förfuskad. Därför var det bäst som skedde år 1905, så brutalt brottet än i och för sig var. Bättre att mista en lem än att lida af sjukdom, som kan bringa döden. Ty ett folk, som ingen utrikespolitik har att tänka på och i det enda mellanhafvande det har med ett annat folk städse får ge vika, förlorar den naturliga nationella instinkten och domnar bort.

Men denna olika syn på orsakerna till den anmärkta bristen inverkar icke på uppfattningen af denna själf och dess karaktäristik. Och härvid måste man ge professor S. det erkännandet, att han med mästarhand tecknat bilden. Väl ingen svensk författare har med sådan styrka och sanning skildrat denna sida af nutidssvenskens lynne, en sida som man tycker sig återfinna äfven uti andra företeelser, än dem förf. behandlar, t. ex. i de släktnamn som nu allt oftare tagas. Förr i tiden, när man tog namn — annat än fadersnamnet med son eller dotter efter —, lånades sådant från naturföremål eller hembygden. Nu uppfinnas namn

utan den ringaste känsla för svenskt språk, oaktadt detta i naturföremål äger en outtömlig källa för vackra en- och tvåstafviga namn. När man läser dessa hundratals nya namn utan mening och utan att svenskt språk däri kan spåras, så kan man tro sig ha att göra med, jag vet icke hvad för främmande folk, fransmän, ryssar och hottentotter, i st. f. en beskedlig Pettersson och Svensson. Så vidt jag vet, ha våra språkforskare icke behörigen beaktat denna denationaliseringsprocess. Men den liksom hvarje yttring af ifrågavarande nationella brist förtjänar att framhållas och brännmärkas.

Huru smärtsamt det må vara, att denna sak så obarmhärtigt blottas, som i Prof. S:s skrift sker, så äro vi honom dock stor tack skyldiga därför. Ty denna brist på nationalkänsla är ett degenerationssymptom af värsta slag. Man har i våra dagar börjat alltmer tala om fysisk degeneration och som medel däremot förordat en rationel rashygien. Men de företeelser, på hvilka man härvid tänker, och mot hvilka man vill råda bot, äro småsaker i jämförelse med den andliga helsot, som består däruti, att ett folk förlorar den nationella samhörighetskänslan, själfva lifsvilkoret för dess existens som folk. Här behöfves en ideernas och åskådningarnas hygien framför hvarje annan, om ej ohjälplig skada skall uppstå.

Huru en sådan hygien skall med framgång genomföras, är ej lätt att säga. Det är de historiska förhållandena, som framkallat det onda. Kanhända är det endast på samma väg bot står att vänta. Men en viktig sak är alltid att känna hvad som brister. Det är Prof. S:s ovanskliga förtjänst att hafva så skarpt och klart konstaterat denna sjukdom hos det nutida svenska folket.

Äfven hvad han anför om vår brist på människokännedom och psykologisk analys är i hög grad träffande. Detsamma är kanske ännu mer fallet med omdömena om vår svaghet i ekonomisk beräkning, ehuru man här kunnat vänta sig en mera fyllig framställning af den man, som gifvit oss »Sveriges land och folk». Men ord sådana som, att »allt skall i Sverige lösas genom filantropi», medan »de näringar, som verkligen bära sig och därmed bära också vårt folks hela ekonomiska lif — dem förföljer man», eller anmärkningen att svensken hellre konkurrerar med

landsmän än med främmande, äro satser, som man skulle önska nådde hvarje svenskt öga.

Så lifligt jag sålunda instämmer uti Prof. S:s karaktäristik utaf vissa sidor af det svenska folklynnet, så måste jag på en annan punkt bestämdt reservera mig. Prof. S. tecknar gärna bilden af svenskarne under jämförelse med motsvarande af danskar och norrmän. De senare komma härvid ganska lätt undan. Danskarne däremot äro skildrade med mörkare färger än rättvist är, i det att våra egna brister och misstag i förhållandet till våra sydliga grannar vändas till fel och argan list hos dem. Så framför allt vid omdömena om skandinavismen.

Förf. sammanställer oafbrutet skandinavismen med Kalmarunionen. Men denna jämförelse haltar allt för mycket. Inga dynastiska intressen drefvo nu sitt spel. Det hela var en folkrörelse, låt vara inskränkt till de öfre klasserna, och utgick ursprungligen lika mycket från alla tre folken, ehuru det sedan blef Danmark, som dref på och blåste upp saken. Men detta var åter icke som på Kalmarunionens tid, då Danmark ville behärska de andra, utan för att vinna stöd i yttersta nöd. Sverige kunde icke ge det stödet 1864, på hvilket man i Danmark hoppats, — af fullt giltiga skäl, såsom vi nu veta. Men dessa skäl ha icke på länge blifvit af menige man i Danmark kända, om de ens äro det ännu. Missräkningen från 1864 lefde kvar 1905 och lefver kanske alltjämt. Det förklarar de stygga yttringar af skadeglädje, som då förekommo i vissa danska tidningar och mest bland Sönderjutarne, offren för 1864 års politik.

Den politiska skandinavismen, som kanske, om Sverige haft en Bismarck och folket själft ägt tillräckligt stark nationalkänsla, kunnat vid det Oldenburgska husets utgång i sin äldre gren med Fredrik VII omsättas till ett förenadt Skandinavien under svensk ledning, var härmed utspelt. Den ekonomiska skandinavismen tog nu vid. Och det är isynnerhet mot den, som förf. gör sina anmärkningar.

Denna skandinavism sammanföll, hvad Danmark beträffar, med den ekonomiska uppryckning, som landet under Tietgens kraftiga ledning fick erfara, då det gällde att på detta sätt söka ersättning för det politiska nederlaget. För Sverige hafva vi sam-

tidigt att anteckna franska traktaten af 1865, som mindre genom den relativa frihandel, den införde, än genom principen om »billigaste köp» som högsta norm för ett lands liksom för den enskildes ekonomi verkade förlamande på den svenska företagsamheten. De svenska fartygen, som ända dittills förmedlat vår förbindelse med andra världsdelar, försvunno nu, samtidigt med ångans ökade användning, från världshafven. Göteborgs köpmän, som förut själfva hämtat kaffe och socker på produktionsställena, blefvo kommissionärer för utländska hus. Och exporten af järn och trä inskränktes mestadels till London och Hamburg.

Icke var det underligt vid ett sådant sammanträffande af uppsving å ena sidan, nedgång å andra, och då vidare Danmark var jämförelsevis kapitalstarkt, Sverige ytterst kapitalfattigt, att det förra öfver allt, där samarbete kom ifråga, skulle taga ledningen. Framför allt är det intet att klandra. Det hade varit en dumhet, om så icke skett. Någon fara för, att denna ekonomiska skandinavism skulle bli oss till verklig skada, har väl näppeligen funnits. Sveriges naturliga tillgångar måste här i längden ge utslaget, såsom ock redan skett.

När därför den ekonomiska uppryckningens timme slog äfven för oss i och med protektionismens genombrott 1888, var Danmarks ekonomiska hegemoni i Norden, om en sådan förekommit, bruten. Redan äro ock rollerna fullständigt ombytta. Danmark har i kapitaltillgång gått ofantligt tillbaka, Sverige mäktigt framåt. Och på samma sätt ungefär på alla områden — äfven sjöfartens och handelns, där Sverige nu är i färd att återeröfra de transatlantiska routes, som det på 60-talet snöpligt öfvergaf.

Detta ekonomiska uppsving är det första tecknet på en återvaknande nationalkänsla. Det är icke lika väckande som en pröfvande utrikespolitik, men det är ett surrogat därför. Unionens upplösning har nu återgifvit oss en sådan politik, ehuru vi under fredspipornas söfvande ljud och partistridernas larm ännu äro döfva för dess maning till enighet och samling.

Prof. Sundbärgs hårda omdömen om skandinavismen och danskarnes roll därvid, kan man sålunda icke underskrifva, äfven om det må medgifvas, att denna rörelse i sin mån bidragit att sänka den nationella instinkten hos de högre klasserna i Sverige.

Men utanför dem har den näppeligen sträckt sina verkningar. I alla händelser äro de antydda momenten, — frånvaron af en väckande utrikespolitik, unionen med Norge och de liberala ekonomiska teorierna, som hos oss verkade försvagande på nationalkänslan, — de egentliga orsakerna härvid. Det är ock svårt att i detalj angifva en så beskaffad verkan af skandinavismen utom, det medgifves, i en punkt. Den framkallade en läroboksliteratur i svensk historia, som genom att för vissa perioder upptaga lika mycket dansk och norsk historia som svensk fördärfvade den egna historiens pedagogiska uppgift att lära oss älska vårt folk samt väcka till nationelt samförstånd och nationel kraft. Men detta är vårt eget fel och icke danskarnes. För öfrigt har äfven härutinnan en vändning till det bättre inträdt.

Jämsides med denna uppfattning af hela vårt förhållande till Danmark gifver förf. en teckning af det danska folklynnet, som ehuru i många fall träffande, i andra icke blott öfverdrifver utan ock är bestämdt orättvis. Så t. ex. påståendet, att dansken är »intim och gemytlig — men elak», medan svensken är »stel och likgiltig, men icke elak — när han ej blir det på grund af bristande psykologi». Man behöfver blott ha varit med om större folksamlingar i Köpenhamn och Stockholm för att finna, att det förhåller sig alldeles tvärtom. På förra stället bemöta människorna hvarandra därvid höfligt och vänligt — åtminstone var det så tidigare. Kanske nu, sedan »klasshatets» predikan kommit, det blifvit delvis annorlunda. I Stockholm har man däremot alltid kunnat i sådana fall iakttaga yttringar af motsatt slag.

Man behöfver för öfrigt endast läsa, hvad förf. säger om svenskarne i Amerika — det bedröfligaste i denna mörka teckning af svenskens fel — för att finna, att om någon förtjänar att kallas elak, så är det dessa svenskar. Och som de äro vi väl för det mesta alla. Det är icke enbart af brist på nationalkänsla, som de utvandrade och deras präss smäda och förakta det gamla fosterlandet. Det är ock af brist på hjärta. Ingen god människa gör så. Slutligen kan ock erinras, att afunden, denna svenskarnes arfsynd, är tvillingbror med ett elakt sinnelag, om man ock torde kunna säga, att båda stamma af högmod, som i detta fall

— det får ej förglömmas — är afvigsidan af en förtjänst, storvulenhet.

Men dessa sidohugg mot danskarne, som man måste beklaga, får tagas på köpet med allt det goda, som Prof. S. skänkt oss i sitt arbete. Det är att hoppas, att den svenske läsaren skänker dessa omdömen mindre uppmärksamhet än dem, som gälla honom själf. Ty i dem har han mycket att lära. Självkännedom är för alla nyttig, men för ingen mera än för svenskarne. Det finner man af detta arbete. Man skulle därför önska, att det trängde ned till menige man och dem, som rekrytera utvandrarskarorna. Den ovanliga formen gör det passande till folkläsning. Kanske förmår det väcka till eftertanke och självrannsakan, där hela vårt stora och dyra skolväsen med alla dess tusentals böcker och lärare visat sig intet förmå. Det vore icke den minsta vinsten af emigrationsutredningen.

Strödda meddelanden.

Olika obstruktionsmetoder. Obstruktionsförfarandet har nyligen i en 200 sidor stark afhandling behandlats af d:r Oswald Koller. Efter en utförlig historisk afdelning, af hvilken största delen är ägnad åt England samt den Österrikisk-Ungerska monarkien, öfvergår förf. till att lämna en redogörelse för obstruktionens väsen och teknik.

Obstruktion är, säger Koller, det planmässiga hindrandet eller förhalandet af parlamentariska församlingars förhandlingar och beslut från enstaka eller i grupp förenade medlemmars sida. Första gången, som ordet obstruktion användes i denna bemärkelse, var 1841 i Förenta staternas representanthus — som vi sedan få se, är själfva förfarandet mycket äldre.

Den enklaste och verksammaste obstruktionsmetoden är i allmänhet att helt enkelt ej infinna sig vid kammarens sammanträden eller ej rösta. Som det i de flesta utländska arbetsordningar är bestämdt ett visst minimum af närvarande för beslutsmässighet (»quorum»), ofta halfva kammarens medlemssiffra, i enstaka stater en ännu högre siffra, kan härigenom lagstiftningsarbetet bringas att afstanna.

Ett annat tillvägagångssätt, som lika litet som det förra står i någon strid mot arbetsordningen, är den »klassiska formen för obstruktion», att tala i det oändliga. Ett af de längsta anföranden, som någonsin hållits, var Richard Websters inlägg i debatten om Parnellaffären i det engelska underhuset, som varade under 5 plena, den 22 till 26 okt. 1888 och bestod af 132,000 ord (det skulle alltså ha upptagit 400 sidor af den storlek som denna tidskrifts). Lecher talade i obstruktionssyfte i Österrikiska Abgeordnetenhaus tvänne dagar, däraf den ena dagen fulla tolf timmar, från kl. $^3/_4$ 9 på kvällen till $^3/_4$ 9 nästa morgon. I Rumänien talade en gång representanten Horwicz 37 timmar, men han blef också sjuk af ansträngningen. I de engelska koloniernas parlament (Canada, Engelska Columbia, Victoria o. s. v.) förhalar man tiden efter bästa förmåga genom att läsa upp hela kapitel ur bibeln, och många talare i chilenska parlamentet ha hållit anföranden, som varat ända till 8 à 10 plenidagar. Denna obstruktionsmetod lär ha gamla anor. Redan Cato var specialist på området. Augustus inskränkte

emellertid tiden för anförandena, och en hel rad moderna arbetsordningar ha som bekant härvidlag följt samma förfarande. Om en talare afviker från ämnet kan han också i allmänhet återkallas till ämnet af ordföranden eller församlingen själf, detta i motsats mot förhållandena i den romerska senaten, där det hart nära var en »konstitutionell rätt» att få göra utvikningar som ersättning för den saknade interpellationsrätten. (Som exempel kan äfven här anföras Catos »Ceterum censeo»).

I stället för att tala länge kan man välja metoden att tala ofta, äfven det ett omtyckt obstruktionsmedel. Som exempel anföres Wilson Croker, som år 1831 på 14 dagar hann med 67 anföranden. Äfven gentemot ett sådant missbruk ha många olika åtgärder vidtagits, som inskränkning af antalet talare, af antalet anföranden af hvarje talare, vidare »cloture», »guillotine» och »previous question», af hvilka förf. visar, att den förstnämnda kan sägas leda sina rötter, äfven den, till den romerska senaten. Vårt land är ett af de få, som ej ha infört och dess bättre ej behöfva någon sådan inskränkning af den fulla yttrandefriheten.

Äfven amendementsrätten har, ehuru den i allmänhet ej är så vidsträckt som i vårt land, missbrukats i förhalningssyfte. Ett af obstruktionstaktikens viktigaste vapen är de oupphörliga omröstningarna, som draga långt ut på tiden. Äfven interpellationsrätten har man ofta användt sig af i det uppenbara syftet att draga ut på tiden. Förf. anser detta vara den främsta orsaken till den kolossala ökningen af interpellationernas antal i England under de senare åren.

I de fall, då de nu nämnda metoderna af någon orsak ej kunna användas, kan det hända, att man griper till obstruktion mot arbetsordningen, som då plägar taga sig uttryck i skällsord, larm, sång, eller rent af i handgripligheter gentemot talmannen eller husets öfriga ledamöter, hvarvid man använder stolar, bläckhorn m. m. som tillhyggen. Det enda verksamma medlet emot dessa former af obstruktion är uteslutning af medlem från kammaren på viss tid.

Persiens författning af år 1906. I *Blätter für vergl. Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre* återgifves ett föredrag af D:r James Greenfield från Tebris öfver den persiska författningen. Efter att hafva lämnat en längre redogörelse för förhållandena i landet före 1906 öfvergår förf. till att skildra tvänne författningslagar, som utfärdades åren 1906—07. »Parlamentets grundlag« bestämde legislaturperioden till två år och förordnade, att parlamentet skulle bestå af två kamrar, senaten och medjlis. Den förra skulle räkna 60 medlemmar, ena hälften utsedd af schahen, och den andra af folket. Alla lagar utom finanslagarna skulle behandlas af båda kamrarna. »Persiens grundlagar», den andra författningsakten, är en nästan ordagrann öfversättning af den belgiska

grundlagen, med en från denna hämtad fördelning af befogenheter mellan de olika makthafvarna. Schahens befogenheter äro noga bestämda, och efter omnämnandet af dessa tillägges, att han ej har andra än de så uppräknade. En viktig olikhet emot den belgiska författningen är, att den persiska ej tillerkänner monarken någon benådningsrätt. Egendomlig är vidare bestämmelsen, att hvarje ministär och hvarje minister måste afskedas, så snart endera af kamrarna med absolut majoritet uttryckt sitt misstroende gentemot dem.

Den persiska författningen får emellertid en helt annan karaktär än de europeiska genom det religiösa moment, som behärskar densamma. Lagar, som strida emot de islamitiska grundsatserna, få ej utfärdas. Medjlis skall af 20 af det schiitiska prästerskapet föreslagna andliga utse minst 5, som skola erkännas som medlemmar af huset, och hvilka ha att för hvarje särskildt fall afgöra, om ett förslag får debatteras eller skall utan vidare afvisas såsom stridande mot scheriat. Så blir den suveräna lagstiftande makten helt bunden. De verkliga grundlagarna bli som förut de på gudomlig uppenbarelse hvilande oföränderliga islamitiska rättssatserna. På samma sätt är visserligen undervisningsfrihet proklamerad, men endast så länge man ej öfverskrider förbuden i scheriat. Pressfrihet är garanterad; censur kvarstår dock med afseende på kätterska och för religionen farliga skrifter.

Man hade hoppats, att denna författning skulle gifva Persien lugn, men så blef ej fallet. Oroligheter af olika slag ha följt på hvarandra, och lugn vill ej åter inträda. Förf. anser, att Persien föga har att frukta af sina grannar. Det är på den inre politiken, som landets öde beror. En nödvändig förutsättning för ett sakernas bättre tillstånd är, jämte reformering af förvaltning och finansväsende, en skilsmässa mellan religion och världsliga ting.

Sträfvandena att införa ett parlamentariskt styrelsesätt i Tyskland. I *Revue des sciences politiques* lämnar Paul Matter en kort sammanfattning af Tysklands riksdagshistoria åren 1906—1911, hvarvid han särskildt uppehåller sig vid de antydningar till införande af en parlamentarisk regim, som man kan finna under dessa år. Den första knyter sig till den bekanta kejsarintervjun af år 1908, i hvilken kejsaren synnerligen fritt uttalat sig i åtskilliga utrikespolitiska frågor. Hans uttalanden åstadkommo stark upphetsning, och i riksdagen förklarade rikskanslern vid en interpellation i frågan, sin öfvertygelse vara, att kejsaren för framtiden komme att iakttaga den reservation, som var nödvändig för kronans auktoritet. I annat fall skulle hvarken han eller någon nans efterträdare kunna bära ansvaret; och några dagar sedan meddelades officiellt kejsarens gillande af detta v. Bülows yttrande, och förklarades, att kejsaren betraktade det som sin främsta plikt

att betrygga fastheten i rikets politik, under bevarande af det i författningen för ministrarna bestämda ansvaret.

Så hade en af det parlamentariska styrelsesättets principer blifvit högtidligt proklamerad: Vid hvarje styrelsehandling är en ministers medverkan nödvändig.

Ej länge efter dessa händelser inträffade en ny, som kunde synas peka, äfven den, emot ett parlamentariskt styrelsesätt. Rikskanslern v. Bülow afgick nämligen år 1909, närmast på grund af missnöje med riksdagens behandling af hans förslag till nya skattekällor. Ministerskiftet hade emellertid sin djupare orsak i mångahanda svårigheter, och kejsaren visade i valet af hans efterträdare, att han ej ville veta af några konstitutionella nyheter. Till rikskansler utsågs nämligen Bethman-Hollweg en novus homo i politiken.

Ett år senare inträffade en händelse, som Matter anser markera en tydlig tillbakagång i Tysklands politiska utveckling. I ett tal i Königsberg sommaren 1910 förklarade kejsar Wilhelm, att han ansåg sig vara ett Herrens redskap, och att han ämnade gå sin väg fram, utan att fästa något afseende vid dagens meningar. I en del tidningar opponerade man sig bestämdt emot dessa uttalanden, såsom oförenliga med en konstitutionell författning, och i riksdagen återupprepades interpellationsförfarandet från år 1908, men nu svarade rikskanslern med en hänvisning till att den preussiska författningen ej känner någon folksuveränitet, och gentemot de demokratiska åskådningar i denna riktning, som utbredde sig, vore det ej underligt, att kejsaren med bestämdhet opponerade sig. Och denna förklaring mottogs med gillande af riksdagens öfvervägande majoritet. Så hade ansträngningarna åren 1908—09 att införa ett parlamentariskt styrelsesätt ej ledt till något resultat. Riksdagen hade tyst erkänt monarkens rätt att tala i statens namn utan medverkan af någon minister.

Egyptens författning. I senaste häftet af *Archiv des öffentlichen Rechts* redogöres för ett nyligen af Otto v. Dungern utgifvet arbete om Egyptens statsrätt. Det karaktäristiska för den egyptiska författningen, liksom Orientens öfriga, är, att lagarnas innehåll alls icke täcker det faktiskt bestående rättstillståndet och formler användas, som för länge sedan förlorat all betydelse. Interpretationsmetoden kan därför ej användas, om man vill lära känna den faktiska rätten, utan man måste se bort från ordalydelsen och studera sedvanerätten. Detta gäller i synnerhet om sultatens firman, hvarigenom khediven erkännes. Det resultat, till hvilket förf. kommer, är i hufvudsak följande: Gentemot Turkiet är Egypten faktiskt oberoende, men nedärfda former och uttryck framkalla skenet af en statlig underordning. Gent emot stormakterna däremot, särskildt England, har skenet af självständighet bevarats, trots det faktiska beroendet. Så gå t. o. m. de engelska

ämbetsmännens befallningar under namn af »råd». Den egyptiska folkrepresentationens betydelse är mycket ringa. Den kontroll, som stormakterna utöfva öfver styrelsen i dess helhet träder här i stället för den parlamentets kontroll öfver förvaltningen, som finnes i andra länder.

Proportionalvalen i Schweitz. I en uppsats i *Revue politique et parlementaire* redogör Ed. Secretan för en landvinning, som de proportionella valen för kort tid sedan gjort. I en af Schweitz största kantoner, S:t Gallen, har folket med 29,998 röster emot 28,506 beslutat sig för att öfvergå från majoritetsval till proportionella val. I aderton år har striden om valmetoden varat, och 5 gånger har folket måst votera, innan reformen nu genomförts tack vare katolikernas, demokraternas och socialisternas förenade ansträngningar. Det radikala partiet stred emot förändringen, som kommer att få till följd en förlust för detta af några mandat och därmed af den absoluta majoritet, som det förut haft.

En månad senare väckte Zürichs proportionalister ett liknande förslag, som emellertid förkastades med 42,227 röster mot 39,464. I städerna Zürich och Winterthur fanns majoritet för en förändring, men landsbygdens befolkning stred i allmänhet emot, framför allt af fiendskap mot socialisterna, som varit de enda, som utvecklat något lifligare arbete för genomförandet af en reform.

Emellertid ha med S:t Gallen nu nio schweitziska kantoner infört proportionella val.

Frågan om införande af referendum i England. Under en period af vetostriden i England debatterades som bekant ifrigt det af de konservativa väckta förslaget om införande af referendum, som från liberalt håll väckte stark opposition (Se denna tidskrift årg. 1910, s. 129 ff.). Som ett bevis på att man äfven bland anhängare af reformen har klart för sig, att den skulle kunna medföra ett inledande af Englands hela statslif i helt nya former, förtjänar en uppsats af Harold Cox i *The nineteenth century and after* att blifva föremål för intresse.

Orsaken till att de konservativa uppsatt folkomröstningen på sitt program är, säger Cox, ej så mycket det kända faktum, att det vid sin tillämpning i allmänhet verkat i konservativ riktning, utan framför allt, att det skulle hindra en kombination af politiska grupper från att påtvinga landet en rad af beslut, som hvart och ett för sig omöjligen skulle kunna få majoritet, såsom inrättande af home-rule, primärskolornas sekularisering m. m., som af en majoritet af irländare, liberaler och socialister snart skulle genomföras, och som ej en öfre kammare skulle ha kraft nog att förhindra. I samma resonnemang har man att söka orsaken till

radikalernas — och äfven de ifrigaste anhängarnas af tariffreformen — ifriga motstånd mot hvarje tanke på referendum. Den skulle göra det svårare för dem att genomdrifva sina älsklingsidéer.

Invändningen, att folkomröstningen svårligen kan förenas med det engelska parlamentariska systemet i dess nuvarande form, affärdar förf. mycket enkelt: Det är just detta dess omöjliggörande af hvarje partiregering, som är dess allra största förtjänst. I Förenta Staterna, där partiregeringen också varit skarpare utvecklad, har man insett detta och därför redan infört folkomröstning i bortåt ett dussin stater, hufvudsakligen därför att det ej låter sig göra att muta majoriteten bland statens invånare, som man gjorde med representationernas. I England står det ej så illa till, men underhuset kan i själfva verket ej sägas representera folkets vilja, utan det representerar partiledningens. Ministrarna få ej tala efter sin öfvertygelse och parlamentsmedlemmarna ej rösta efter densamma, utan man skall följa det beslut, som kabinettet eller som partiet fattat.

Räddningen från de olyckor, som förf. så ser i den engelska partiregeringen, finner han i två reformer: införande af proportionella val, som skulle låta alla verkliga meningsskiftningar inom partiet bli representerade, samt af referendum. Detta senare skulle omöjliggöra hvarje form af »log-rolling», och det skulle öka den enskilde valmannens inflytande på partiorganisationernas bekostnad samt så göra den engelska författningen verkligt demokratisk.

Skandinavernas betydelse i Förenta Staternas statslif. I en uppsats i *The American historical review* lämnades nyligen af Kendric C. Babcock en redogörelse för »det skandinaviska elementet i Amerikas befolkning». Förf. visar, hur stor betydelse skandinaverna haft vid uppbyggandet af kommunala organisationer vid civilisationens framträngande öfver hittills okultiverade landsdelar. De togo också tidigt del i Förenta Staternas inre politik. Så samlades t. ex. 1889 skandinaverna i Nord Dakota »för att skaffa sig den andel i styrelsen, som deras duglighet, karaktär, numeriska styrka och deras ställning som kulturens pioniärer på olika områden berättigade dem till». Ordföranden vid detta sammanträde, M. N. Johnson, valdes också senare till representant och därpå till senator. I Wisconsin, Minnesota och Dakota är det nu regel att upptaga skandinaver på sina kandidatlistor. Minnesota har haft 4 skandinaviska guvernörer och Wisconsin en, och tretton hafva varit medlemmar af representanternas hus, två af senaten. De skandinaviska väljarne hafva i allmänhet varit republikaner ända sedan detta parti bildades. Emellertid åstadkom i Wisconsin en lag om lagstadgad undervisning i engelska skolor för en tid en stark allians mellan å ena sidan irländare och tyska katoliker och å den andra skandinaver i denna stat, en allians, som fick

till följd valet af en demokratisk guvernör därstädes. Denna händelse och andra förhållanden ha medfört, att skandinaverna på senare tid röstat mera självständigt och oberäkneligt. Republikanen Roosevelt fick i Minnesota vid presidentvalet 161,000 rösters majoritet, samtidigt med att svenskarnas demokratiske kandidat vid guvernörsvalet, Johnson, fick en om än ringa majoritet. 1908 återvalde Minnesota för tredje gången Johnson med 20.000 rösters majoritet, medan Taft (som bekant republikan) vid presidentvalet fick 85,000 röster mer än sin motkandidat.

Den japanska industrien. I det sista häftet af *Westminster review* lämnar H. J. Darnton-Fraser en redogörelse för de industriella och sociala problemen i Japan. Den exempellöst hastiga utvecklingen har medfört, att många industrier äro underkapitaliserade, och ingen kapitalreserv finns att tillgå. För öfrigt befinner sig industrien i ett kaotiskt öfvergångstillstånd. En af de största näringarna, silkesfabrikationen, lider ej häraf, ty den drifves hufvudsakligen som hemarbete. Koppar- och kolgrufvorna äro så rika, att de lämna tillräcklig afkastning t. o. m. vid användning af mycket primitiva metoder. Af skilda orsaker äro många andra näringsgrenar fullständigt utan organisation.

Arbetarnas antal (utom i hemindustri och åkerbruk) uppskattades nyligen af en ledande japansk politiker till ungefär en million. Af de facklärda arbetarna anser förf. kvinnor utgöra 50 %, män 40 % och barn 10 %. Mycket ogynsamt på näringarna inverkar den låga affärsmoralen, som försvårar Japans utsikt på främmande marknader, samt bristen på uppfinnaregenier.

Lefnadssättet i olika samhällsklasser är tämligen likartadt; födoämnena äro, med undantag för de allra högsta klasserna, alldeles desamma, klädedräkten densamma. Ingen känsla af lägre social ställning och därför intet socialt missnöje gör sig märkbart. Japans arbetare har i allmänhet ingen rösträtt, men ej en på tusen önskar att få någon. Hans utgifter äro mycket små: hyra och födoämnen gå endast till mycket ringa belopp, och hans extra utgifter bestå hufvudsakligen i ett bad hvar annan dag, och i ett besök af hela familjen på teatern ett par gånger i månaden. För en familj på fem personer kan man beräkna hela veckans utgifter till ungef. 10 kr. i svenskt mynt. Arbetstiden är i medeltal 11 timmar om dagen, men ofta 12, 13 eller t. o. m. 14 timmar. Upprepade gånger har man sökt bilda fackföreningar, men försöken ha ej krönts med framgång.

Kommunalsocialismen i Italien. I den nyligen grundade tidskriften *Archiv für die Geschichte des Socialismus und der Arbeiterbewegung* lämnas en redogörelse för de resultat, till hvilka Michels-Lindner kommit i ett arbete öfver de moderna kommunala ver-

ken i Italien. I de flesta andra länder har kommunalsocialismen blott så småningom, efter ögonblickets kraf och de kommunala finansernas tillstånd, i allmänhet blott efter tvekan och under omständigheternas tryck vunnit insteg på det ena området efter det andra, kanske rent af, som i England, i motsats mot de härskande teorierna. Helt annat är förhållandet i Italien. Där har man först jämförelsevis sent, men från början af teoretiska skäl och med ett helt utarbetadt program för fulla segel styrt in i municipalsocialismens farvatten. Detta beror framför allt på den viktiga andel, som den teoretiska och den praktiska socialismen haft i denna utveckling.

I de teoretiska undersökningar, som ligga till grund för denna italienska rörelse, spelade problemet om anskaffande af lifsmedel i städerna en mycket viktig roll. Vid den praktiska tillämpningen af sina teorier har man också börjat med detta svåra problem, detta i motsats emot andra länder, där man börjat med anläggande af vattenledningar, saluhallar och slakthus, för att sedan öfvergå till belysningsfrågornas lösande genom gas- och senare elektricitetsverk, samt därpå kommunaliserat spårvagnsdriften, och först på allra sista tiden börjat taga hand om lifsmedelförsäljningen. Italiens särskilda ställning i detta afseende har emellertid till en del historiska orsaker. De kommunala bageriernas antal ökas emellertid långsamt men säkert, öfverallt dock i konkurrens med privatindustrien. Blott i Catania har ' försök gjorts att öfvertaga hela stadens brödproduktion, ett försök, som enligt förf:s mening slog väl ut, men af personliga orsaker måste uppgifvas. På samma sätt har man på sina håll kommunaliserat isproduktionen och anlagt kommunala apotek och laboratorier för framställande af serum o. s. v., samt på en plat[illegible]ommunala källrar. Italien står emellertid alltjämt långt tillbaka med afseende på kommunala vattenledningar, belysningsverk och spårvägar.

I det hela taget står hela denna kommunal-socialistiska verksamhet på ett experimenterande stadium, sammanhängande med dess teoretiska kynne. Här kan man tala om verklig »kommunalsocialism», med sina orsaker i sociala förhållanden, ej som i andra länder i hygieniska och finansiella. Vid alla dessa experiment har man emellertid ej kunnat undvika att ofta helt misslyckas, detta enligt förf:s mening på grund af den ej tillräckligt utvecklade offentliga moralen samt inblandning af politik i kommunalförvaltningen, hvilket allt gjort, att hänförelsen för kommunalsocialismen ej är vidare stark ens bland socialisterna själfva.

K. T.

Rättelser.

S. 83 r. 4 uppifrån	står: Lagerhielm;	skall	vara:	Lagerheim
» 85 not 3 r. 3 uppifrån	» s. 17;	»	»	s. 80
» 95 r. 10 nedifrån i texten	» andliga;	»	»	adliga.

Regementet i Sverige.

Af

Professor **C. A. Reuterskiöld.**

Utan regering kan ett land icke trifvas och en stat icke bestå. Men med regering förstås härvid naturligen ingalunda den institution — monark, president, råd — som är eller skall vara organ för regeringsmakten, utan själfva denna makts utöfning genom sagda organ eller hvad man mera uttrycksfullt kan benämna regementet i landet och staten. Vår tid har emellertid till synes mer och mer börjat glömma skilnaden mellan regeringen såsom regementsorgan och regementet själft och vill söfva sig in i tron, att blott en regering formelt finnes, så är detta alldeles nog och för dess regemente bör ingen plats finnas. Grunden till detta förhållande ligger i öppen dag: den är att söka i parlamentarismen såsom konstitutionalismens vrångbild och i den kolartro på folkrepresentationernas förmåga att göra allt eller åtminstone att göra det som göres bättre än hvarje regering. Liksom en gång Frankrikes konung väl fick vara konung men icke handhafva det verkliga regementet, så anses numera nästan hvarje regering i de af parlamentarismen eröfrade eller hotade staterna väl få till namnet vara regering, men till gagnet endast handla som folkrepresentationens verkställande organ. Och då folkrepresentationen själf aldrig varit och aldrig kan vara skickad att utöfva regementet, så blir den själfklara följden, att regementet ligger nere, huru mycket som än talas, tryckes och förändras. Statsverksamheten, *som till sin egentliga natur är förvaltning*, har i våra dagar

koncentrerats i lagstiftning, och så har ytterligare den missuppfattningen fått rot och fäste i det allmänna medvetandet, att lagstiftningen kan råda bot på allt och allt ondt kan botas med ny och efter tidens härskande idéer förbättrad lagstiftning. Den faktiska erfarenheten, att de utmärkta nya lagarna sällan bli långlifvade och esomoftast måste göras om, därför att det lefvande lifvet icke bryr sig om att följa dem och intet regemente gör dem lefvande, fäster sig ingen vid.

Men i de länder, där parlamentarismen ännu icke trängt igenom vare sig i den skrifna eller praktiserade författningen eller i det allmänna medvetandet, enkannerligen i Preussen, där utöfvas ännu ett verkligt statsregemente landet och staten till gagn och fromma, huru illa än detta regemente af parlamentarismens svurne troskämpar utmålas och förtalas. Och där är förvaltningen hufvudsak, liksom den äfven där fortgående lagstiftningen på helt annat sätt förverkligas och på helt annat sätt motsvarar just det landets behof. Till dessa stater, hvilkas författning icke vet af parlamentarism i någon form, hör principielt äfven vårt eget Sverige. Men det säregna förhållandet är här rådande, att regeringen i Sverige under en lång tid, särskildt senare delen af 1800-talet, frivilligt afstått från regementet utan att riksdagen ändock begagnat tillfället att i praktiken genomföra parlamentarismens idéer. Det har varit en stillaståendets tid och ingen har varit rätt medveten om situationens betydelse och olika utvecklingsmöjligheter. Först 1905 års politiska kris, då Norge *just i följd af regeringsmaktens fortsatta bristande regementsutöfning* utan Sveriges vilja själf löste sig från sitt nästan 100-åriga beroende af Sveriges krona, gjorde t. v. slut också på stillaståendet här i riket. Men därmed inleddes tillika en kampens och stridens æra i Sveriges inre politiska lif, i thy att efter uppvaknandet regeringen mer eller mindre medvetet och afsiktligt sökt återtaga regementet, medan samtidigt riksdagens radikalare element ej blott velat förhindra detta, utan därjämte positivt sökt begagna just de möjligheter till parlamentarismens genomförande efter moderna schabloner, som den föregående tiden öppnat men riksdagen dittills ej begagnat. Det är midt uppe i denna strid vi nu stå, och därför är det heller icke utan grund som det s. k. liberala partiet gjort

de till synes så ofruktbara författningsfrågorna till en hufvudpunkt på sitt program, under det att motsidan velat stödja regeringens nya regementspolitik i den mån denna verkligen målmedvetet inriktats på regementets återtagande, — något som kanske ej alltid varit fallet. Det är två principiella motsatser, som här mötas: den ena, stödd på erfarenheterna från 1800-talet, tror icke på möjligheten af ett regemente genom regeringen och alldeles särskildt konungamakten, utan önskar lägga regementet hos representationen; den andra, stödd på århundradens erfarenheter och tingens egen natur, tror icke på möjligheten af ett regemente genom representationen och alldeles särskildt dess radikala majoritet, utan önskar ett återupplifvande af det *nationella svenska kungadömets regemente.* Det är säkerligen blott en tidsfråga när striden föres öfver på ett annat plan: republik eller monarki — varsel därom hafva redan förnummits. Ytterst beror stridens utgång af den ställning konungamaktens utöfvare själf komma att intaga: konungen är väl enligt grundlagen fri från allt juridiskt ansvar, men detta är icke det samma som den härskande meningen lär, eller att han skulle vara för regementet oansvarig. *Tvärtom bär den svenske konungen såsom alltid ett personligt och eget ansvar för sitt regemente, ehuru detta ansvar icke kan i rättslig form utkräfvas.* Situationen i Sverige nu liknar i hög grad den i Norge under 1880-talet — och kungamaktens ställningstagande nu kan lätteligen få liknande följder som inträdde 1905 i Norge.

Den allmänna opinionen, hvilken i våra dagars samhälle blifvit en makt af större betydelse än någonsin förr, omfattar i regel med sina sympatier främst dem, som försvara en existerande frihet mot verkliga eller förmenta angrepp, men är gemenligen mindre benägen att skänka dem sitt stöd till den verkan, detta stöd hafva kan, hvilka angripa en annans rätt, såframt nämligen denna rätt själf af samma opinion fortfarande erkännes. Otvifvelaktigt är det därför ett om viss klokhet vittnande drag hos parlamentarismens förkämpar, att de i den strid, som pågår, mestadels söka så vända tingen, att det till synes allenast är riksdagens välgrundade rätt som de energiskt vilja försvara emot obefogade maktutvidgningstendenser hos regeringen. *Att det i själfva verket förhåller sig tvärtom,* att regeringen blott ånyo sökt taga i

utöfning det regemente, som den konstitutionelt har verklig rätt och plikt att utöfva, det är något, som hälst borde förglömmas, och som tyvärr allt för ofta glömmes, ej minst just därför att regementet varit så länge hvilande. Väl skulle ej utan skäl kunna sägas, att om regeringen i lång tid själf uppgifvit regementet, så har den därigenom ock kringskurit sin egen rätt och skapat en ny ordning, som den icke ensidigt borde få bryta. Men felet i en sådan tankegång ligger däri, att denna ordning eller rättare denna bristande ordning icke är identisk med den parlamentarism, som samma sidas män vilja införa, och att därför ingen riksdagens parlamentariska rätt på detta sätt trädes för nära. Skall Sverige komma ut ur en stillaståendets försumpning, så måste det tillstånd, som karakteriserade slutet af 1800-talet, ovilkorligen ändras och brytas, d. v. s. ett regemente åter utöfvas, vare sig af det organ, som författningen härtill utsett, kronan, eller af något annat. Och gifvetvis är det i detta sakernas läge kronan, som har både rätten och plikten att taga regementet, äfven om därigenom afstänges den möjlighet till parlamentarismens införande, som det föregående tillståndet öppnat. Eller m. a. o. kronan har en gång genom sin politiska passivitet beredt riksdagen faktiska tillfällen till parlamentarismens införande, ehuru riksdagen, tack vare sin sammansättning, icke begagnat dessa, och sedermera har kronan, som det synes, funnit för rikets väl gagneligast att icke längre hålla dylika tillfällen öppna — huru länge, är ju ej härmed sagdt. Det är en *faktisk* förändring, det är onekligt, men den innebär icke strid, utan öfverensstämmelse med det svenska statsskickets grundsatser.

Däremot måste på det skarpaste understrykas, att *de liberala och radikala riksdagsgrupperna uppenbarligen själfva gått till angrepp*, i och med det att de ej blott sträfvat att bibehålla den tidigare regementspassiviteten från regeringens sida utan tillika sökt begagna den samma för sina syften i parlamentarismens tjänst till utvidgning af riksdagens makt och inflytande på ej blott lagstiftningen, där den redan är så där tämligen obestridd, utan än ytterligare på förvaltningen. Det är helt förklarligt att, då de härvid funnit, att regeringen ej längre velat hålla sig passiv och att framgången därför blifvit tvifvelaktig, detta förhållande måst för

dem te sig som ej blott ett motstånd, utan rent af ett slag mot det fortsatta undermineringsarbete, som de förut fått i tysthet utan gensaga bedrifva. Och en identifiering af dem själfva med riksdagen såsom sådan ligger då så nära till hands, att det varit mera underligt, om de icke upphäft de härskrin om kränkning af riksdagens rätt genom regeringen, som de särdeles detta år faktiskt låtit ljuda kring landet.

Det är i synnerhet tre fakta, som härvid hafva ett särskildt intresse och som, först när de ses i nu antydda sammanhang, få sin rätta belysning. Det ena är justitieombudsmannens frammarsch på förvaltningens område, det andra försöken att systematiskt ställa förvaltningen i nära kontakt med riksdagens utskott, det tredje interpellationsbrukets medvetna utsträckning och i samband därmed tendensen att framhålla riksdagens uttalanden såsom rättsgiltiga regementsdirektiv.

* * *

Beträffande justitieombudsmannen kan i hufvudsak hänvisas till professoren R. Kjelléns förtjänstfulla och riktiga utredningar särskildt i den 1911 af aktiebolaget Ljus utgifna skriften »Justitieombudsmannen och författningen», hvilken dessutom till full evidens ådagalägger, att i den polemik som justitieombudsmannabefattningens n. v. innehafvare fört med prof. Kjellén angående den senares uttalanden om befattningens rätta innebörd justitieombudsmannen afgjordt dragit det kortaste strået och visat sig icke behärska den fråga, hvari han yttrat sig. Prof. Kjellén sammanfattar sin rättsundersökning i följande ord (sid 16): »För det *första*: instruktionen vill begränsa justitieombudsmannen till åklagare allena; i praxis framträder han äfven utan åtal med erinringar till vederbörande ämbets- och tjänstemän. För det *andra*: instruktionen vill begränsa åklagarmakten till stora fel; i praxis erkännes icke någon begränsning. För det *tredje*: instruktionen föreskrifver under vissa förhållanden en bestämd väg till justitiekanslern; i praxis är denna väg öfvergifven». Af största intresse är härvid, att, såsom förf. påpekar, justitieombudsmannens praxis i fråga om erinringars omedelbara delgifvande till ämbets- och tjänstemän, som enligt justitieombudsmannens mening förfarit felaktigt i ett eller annat

afseende, just under senaste tid visat tendens till högst betydande utveckling, ett faktum som onekligen häntyder på en bestämd afsikt hos ämbetsinnehafvaren eller den, som inom ämbetet representerar kontinuiteten och andan, icke blott att fortgå på den inslagna grundlagsstridiga och instruktionsstridiga vägen, utan ock att göra denna väg till en hufvudväg. Jämsides med denna löper en annan väg, på hvilken justitieombudsmannen äfven slagit in och som är lika betänklig som den nyssnämnda, nämligen inspektionens. Prof. Kjellén framhåller med rätta (sid. 34 ff), att den praxis som här utvecklats, att justitieombudsmannen under de resor, han äger rätt att företaga i *syfte att förskaffa sig nödiga upplysningar* rörande förvaltningen och lagarnas tillämping, ger muntliga erinringar och direktiv till vederbörande, är lika felaktig som praxis i fråga om skriftliga erinringar, må vara att för ämbetsmannen en bestämd skillnad föreligger. Men det måste i detta sammanhang betonas två saker af vikt: den ena är den, att en dylik praxis knappast kunnat utvecklas, om vederbörande ämbets- och tjänstemän själfva behörigen reagerat däremot, såsom nu dock endast undantagsvis skett — ett kraftigt exempel relateras af förf. sid. 25, 26; den andra är den, att vederbörande ämbets- och tjänstemän knappast kunnat reagera, emedan de ej känt sig äga nödigt ryggstöd i regeringen, hvars regemente varit skäligen problematiskt. Ja, det har som bekant gått ända därhän, att en konungens ämbetsman af eget initiativ hänvändt sig till justitieombudsmannen istället för sina egna öfverordnade eller annan statsmyndighet: först då vaknade regeringen upp och fann tiden vara inne att erinra statens organ om deras skyldigheter. Men naturligen väckte denna i sig själf ytterst blygsamma åtgärd en storm af förbittring hos dem, som finna regeringens återtagande af regementet inopportunt.

Ingen ämbets- eller tjänsteman är skyldig att mottaga erinringar från justitieombudsmannen och kan aldrig straffas för vägran att mottaga sådana eller för vägran att afgifva en möjligen äskad förklaring om villighet att framdeles följa justitieombudsmannens i ett visst afseende uttalade och måhända lika felaktiga eller felaktigare mening. Justitieombudsmannen saknar hvarje spår till befogenhet att autentiskt tolka lag och författning och

endast autentiska tolkningar kunna såsom lagförklaringar binda förvaltningsorganen. Ett missbruk af åtalsrätten mot domare, ämbets- och tjänstemän — och ett missbruk uppstår, om åtal skulle komma att anställas äfven i alla smärre fall af förmenta förseelser — skulle aftrubba detta medels kraft och skulle i de flesta fall icke leda till påföljd, hvadan vederbörande borde tryggt kunna trotsa ett eventuellt åtalshot. Det synes under sådana förhållanden och under gifven förutsättning, att regeringen bibehåller sitt regemente, som vore prof. Kjelléns medgifvande de lege ferenda (sid. 19), att justitieombudsmannen skulle kunna erhålla den nu lagligen saknade rätten att vända sig direkt till vederbörande med erinringar, dock utan att dessa blefve tillika åtvarningar, något förhastadt, ej minst därför att villkoret för medgifvandet säkerligen skulle inom kort om ej omedelbart råka i glömska och därmed en legal port vara öppnad för justitieombudsmannens ingripande i förvaltningen, d. v. s. just det som skulle förhindras.

Justitieombudsmannen har emellertid äfven på annat sätt i senare tid visat sin afsikt att å riksdagens vägnar tränga in i förvaltningen. Och åter är det regeringens eget bristande regemente, som framkallat dessa försök. Det har nämligen visat sig, att justitieombudsmannen i större utsträckning än förr och beträffande äfven obetydligare frågor tagit ett slags initiativ genom att tillskrifva konungen och rikta K. M:ts uppmärksamhet på behofvet af vissa föreskrifter, hvarvid han ej heller räknat för rof att erinra K. M:t om behofvet af föreskrifternas eller de eljes äskade åtgärdernas skyndsamma företagande. Ett dylikt sakernas tillstånd är i grunden abnormt, och det måste beklagas, att ej K. M:t alltid kunnat med fog svara, att K. M:t redan haft sitt öga fästadt på förhållandet och i sinom tid ärnar vidtaga de åtgärder K. M:t finner godt. Öfver hufvud håller justitieombudsmannabefattningen på att hastigt utvecklas till ett slags censorat öfver ej blott förvaltningens K. M:t underordnade organ, utan t. o. m. öfver K. M:t själf. Och den väg, befattningens innehafvare här slagit in på, är icke som de förra stridande mot grundlag och instruktion, utan af instruktionen godkänd, må vara att syftet ingalunda från begynnelsen varit just detta. Det beror dock på K. M:t allena, om den sålunda påbörjade praxis skall kunna vidare utvecklas eller ej,

och det lärer vara synnerligen nödigt att K. M:t, om regementet ej skall glida honom ur händerna, icke länge töfvar att afvisa i stället för att halft uppmuntra dessa initiativ. Sådant låter sig dock ej göra, om ej K. M:t tillika själf ägnar förvaltningen en vida större och den ytterligare lagstiftningen en vida mindre uppmärksamhet än hittills gemenligen varit fallet.

Först då kan den anomali, som prof. Kjellén i sin förträffliga lilla bok ock påpekat (sid. 52) försvinna, den nämligen att en icke så litet utbredd och af den missbrukade frihetsidéen icke så litet skyddad mening »vill hafva ämbetsmännen självständiga gent emot sina förmän, men osjälfständiga gent emot en myndighet utanför förvaltningen», så snart denna är en riksdagens förtroendeman. Först då kan äfven den anomalien försvinna, att ämbetsmännen själfva med djupaste vördnad betrakta riksdagen och anse dess uttalanden som kungsord af vida större kraft än K. M:ts egna. Åtminstone i förvaltningsorganens medvetande får icke finnas minsta tvekan därom, att det är K. M:ts vilja och ingen annans, som är förvaltningsverksamhetens lag, i den mån denna förvaltning verkligen är en statsförvaltning och icke korporativ eller kommunal självförvaltning inom dessas resp. gränser.

* * *

Det andra betydelsefulla faktum, som ofvan antyddes, var den allt tydligare tendensen att genomföra förvaltningens nära kontakt med riksdagsutskotten. Det blef under regementslöshetens period en inrotad sedvana, att alla som ägde intresse af en viss frågas utgång i riksdagen personligen hänvände sig till vederbörande utskott och lämnade det samma utredningar och upplysningar af allehanda slag, ja utvecklingen har efter hand allt mera hotat att gå tillbaka till frihetstiden med dess antichambrerande hos och hörande inför utskotten såsom hvar på sitt område riksdagens höga reprensentanter. Härifrån har självfallet steget ej varit långt eller svårt för utskotten till att själfva begära upplysningar och utredningar, hvarvid det blifvit ämbetsverken framför allt i hufvudstaden, till hvilka man vändt sig. Frågan om rätta sättet och ordningen för en sådan hänvändelse har knappast i regel på allvar diskuterats, hälst åtminstone de gemensamma ut-

skotten genom sin egen kanslipersonal haft kanaler till verken, hvilka utan vidare stått till förfogande. Ihågkommas bör nämligen att i riksdagens och dess utskotts kanslier mestadels suttit och sitta personer, som äro anställda hos eller i verken men som i första hand velat tjäna den, hvilken för dem oreflekteradt framstått såsom den större makten, d. v. s. riksdagen och dess utskott. Så fördelaktigt det än i många stycken varit för riksdagen att hafva denna personal att tillgå, lika ofördelaktigt har detta förhållande i andra afseenden varit för statsförvaltningen och den anda, som inom densamma borde råda. Förutsättningen för ett i allo lyckosamt resultat af en dylik anordning hade gifvetvis varit, att regeringen verkligen utöfvade ett regemente, och när denna förutsättning under 1800-talets senare del alldeles brast, så lades ock därigenom grunden till missförhållanden, hvilka visst icke omedelbart trädt i dagen, men dock efter hand låtit sig förnimmas. Naturligtvis är intet att invända mot en anordning af ifrågavarande slag så länge frågan allenast gäller utbekommandet af uppgifna skrifvelser eller andra handlingar och arkivalier. Lika väl som hvarje enskild person enligt tryckfrihetsförordningen är berättigad att åtminstone erhålla afskrifter af sådana, lika väl kan ett utskott direkt eller genom en sin ledamot eller någon i sitt kansli framställa en sådan begäran, som då måste lika efterkommas, ej emedan det är utskottet, som begär, utan emedan utskottet är likställdt med andra enskilda subjekt. Helt annat blir förhållandet, så snart det gäller »muntliga eller skriftliga upplysningar», såsom det heter i RO § 46. Äfven här synas utskotten äga en viss frihet, d. v. s. en faktisk möjlighet att direkt vända sig till verken, alldeles, så som det stå de enskilda fritt att göra. Men *denna frihet är icke utbildad till en grundlagsstadgad eller grundlagsskyddad rättighet*, och det beror därför af förvaltningen att afgöra, om och i hvad mån en dylik framställning kommer att bifallas: utskottet är här supplikant, icke infordrande myndighet. I normala fall, när regeringen obestridt håller regementet i sin hand, finnes heller intet skäl, hvarför en sådan supplik ej skulle af vederbörande verk omedelbart tillmötesgås, men principiellt måste alltid fasthållas, att det beror af verket självt eller dess öfverordnade att besluta i saken.

Så snart åter suppliken förvandlas till ett kraf och grundas

på en påstådd rätt att erhålla det som äskats, måste en regering, som vill behålla det regemente, den är pliktig att utöfva, se till att anspråket tillbakavisas. Vår svenska RO har i sin § 46 sörjt för, att i alla händelser utskotten skola erhålla nödiga upplysningar, och anvisat dem vägen via K. M:t, i hvars hand det ligger just att *anbefalla* vederbörande verk att lämna de äskade upplysningarna. Det är icke ett angrepp från K. M:t mot riksdagens rättigheter, om K. M:t vid behof erinrar sina underlydande förvaltningsorgan, att utskotten vid direkt hänvändelse till dessa endast äro supplikanter, utan det är tvärtom en nödvändig åtgärd till självförsvar mot uppkomna ogrundade anspråk från utskottens eller vissa deras medlemmars sida, som, därest de förblefve oemotsagda, allför lätt och alltför snart kunde anses vara af K. M:t stillatigande erkända. Och detta är framför allt en i våra dagar mer än någonsin behöflig åtgärd till bevarande af K. M:ts grundlagsenliga herradöme öfver förvaltningen, hvars organ visat en faktisk benägenhet att anse riksdagen såsom äfven förvaltningens centrum.

Det är därför alldeles icke något »tummande» på grundlagen, om K. M:t medgifver, att framställningar till verken direkt från utskotten må besvaras utan att befallning härom i hvarje fall erhållits på den väg RO § 46 omtalar, så framt det är otvifvelaktigt, att svaret ges icke emedan utskottet har rätt att fordra detta, utan emedan verket icke funnit hinder möta att bifalla utskottets begäran. Praktiskt sedt är denna väg gifvetvis den bästa och den är tillika på intet sätt grundlagsvidrig. Men det beror af riksdagen och dess utskott själfva, huruvida den skall hållas af K. M:t fortfarande öppen eller ej. Vill riksdagen urgera någon slags rättighet att begagna densamma, t. ex. genom att *infordra* yttrande eller förklaring eller eljes i sådan form göra framställningen, att ett eventuellt besvarande omedelbart däraf skulle kunna tolkas som ett erkännande af skyldighet att i denna ordning afge svar, då är det dess egen skuld, om vägen stänges. Påstår den åter icke någon rättighet, utan blott urgerar den rent praktiska synpunkten, bortfaller ock hvarje anledning för K. M:t och verken att anlägga rättssynpunkten. Det politiska lifvet är lika litet som det borgerliga blott ett rättslif, men det gäller om båda att

deras faktiska utformning återverkar på rätten. Och i all synnerhet under den strid, som nu pågår, då i riksdagen de, hvilka skrifvit författningsfrågornas utveckling mot parlamentarismen som slutmål på sitt handlingsprogram, utgöra majoritet inom ena kammaren, är det för bevarandet af K. M:ts handlingsfrihet och grundlagsenliga regemente en oafvislig plikt både för verken och för K. M:t själf att noggrannt vaka äfven öfver formerna och de sätt, hvarpå sakerna handhafvas, på det att intet af prejudicierande art må därvid insmygas.

Den väg, som RO § 46 anvisar, är icke den enda grundlagsmöjliga, men det är den enda, på hvilken en *rättighet* att erhålla önskade upplysningar från förvaltningsorganen kan göras gällande.

* * *

Sträfvandet att draga förvaltningen under riksdagens direktiv har i senare tid äfven tagit sig uttryck i en ökad användning af det s. k. interpellationsinstitutet. Visserligen är detta institut egentligen för vår rätt alldeles främmande och dess användning hos oss grundar sig ej heller på någon bestämmelse i författningen, utan på andra kammarens arbetsordning och praxis. En praxis kan emellertid här ej utan medverkan af K. M:ts ansvariga rådgifvare uppstå eller utbildas, då dessa icke äro skyldiga och icke genom en kammares eller ens genom riksdagens arbetsordning eller andra föreskrifter kunna åläggas skyldighet att vare sig öfver hufvud besvara eller i viss ordning besvara framställda interpellationer. Å andra sidan är klart, att statsrådets ledamöter och i främsta rummet styrelsedepartementens chefer genom svars gifvande och gifvande i viss ordning verksamt bidraga att skapa precedensfall, hvilka i en snar framtid kunna och komma att åberopas såsom bevis för ett erkännande af interpellationsrätten.

Det ligger därför synnerlig makt uppå att framställda interpellationer icke utan vidare och icke utan noggrannt öfvervägande i hvarje särskildt fall af svarandets principiella betydelse och verkningar upptagas till besvarande. Skulle hvarje interpellation besvaras, blott därför att frågan klädts i interpellationens form, vore snart institutet genom konstitutionel sedvänja fastslaget; och

just nu, när ett dylikt bruk af interpellationen till synes afsiktligt drifves af åtskilliga grupper inom riksdagen, är det mer än förr af vikt att noga pröfva de gjorda frågorna och grunden för deras framställande. När det frågas så att säga blott för frågandets skull, torde alla skäl tala för, att frågan lämnas obesvarad, enär i detta fall syftet endast kan vara att genom upprepad faktisk utöfning skapa eller eventuelt befästa en förment rättighet att få svar. Det samma gäller, ehuru af andra skäl, därest frågandet icke står i samband med något på riksdagens pröfning beroende ärende och icke heller är af mera allmän eller storpolitisk betydelse, ty i detta fall ligger den faran nära, att under interpellationsdebatten uttalanden komma att göras, hvilka framträda med anspråk på att vara eller varda direktiv för K. M:ts eller andra statsorgans förvaltningsverksamhet. Väl är sant, att de icke behöfva blifva detta, men omständigheternas egen makt medför kanske oftast att, om öfver hufvud vederbörande departementschef ingått i debatt om frågan, han också drifves att utlofva vidtagande af åtgärder, som önskats, eller underlåtande af åtgärder, som misshagat. Och därmed är i själfva verket riksdagens dirigerande inflytande erkändt, utan att nyttan däraf för riket lärer kunna åtminstone i flertalet fall påvisas. Tvärtom torde mer än en gång regementsutöfningen icke obetydligt försvårats i följd af dylika löften, när det vid senare utredningar visat sig, att det varit bättre om de icke hade gifvits. K. M:t är visserligen formelt obunden af en statsrådsledamots uttalanden, men realiter binda dessa äfven K. M:t så länge K. M:ts beslut normalt fattas i öfverensstämmelse med föredragandens mening och statsrådets öfriga ledamöter icke däremot gjort invändningar.

Ej sällan anknyter interpellationen till en tidigare riksdagsskrifvelse eller något uttalande i annan form från riksdagens sida. Och gemenligen är det tillika så, att grunden till interpellationen just är, att regeringen anses icke hafva nog beaktat detta uttalande i sin förvaltnings- och styrelseverksamhet. Det egendomligaste härvid är, när såväl interpellanten och öfriga talare i interpellationsdebatten som också vederbörande statsråd själfva helt enkelt utgå från en K. M:ts skyldighet att beakta uttalandet i fråga såsom självklar förutsättning. En sådan skyldighet föreligger emellertid

alls icke, utan K. M:t har att därå göra allenast »det afseende han för riket nyttigt finner», såsom det i RF. § 89 heter. Begär riksdagen utredning angående något visst förhållande, så anses allmänneligen K. M:t utan vidare böra låta verkställa den samma, och kostnaderna framstå då i motsats till eljes såsom likgiltiga, eftersom det varit riksdagen, som tagit initiativet. Huruvida utredningen leder till förslag eller icke, är ju gifvetvis något, som ej kan på förhand och oberoende af utredningsresultatet afgöras, men mestadels förväntar dock riksdagen ett förslag i anledning af utredningen. Och då riksdagens skrifvelser äro synnerligen talrika, är det helt förklarligt, både att en mängd kommittéer och utredningsorgan tid efter annan tillsättas och att K. M:ts egna initiativ inskränkas till ett minimum, i stället för att dessa initiativ tvärtom borde vara de viktigaste och äro det, så snart regementet verkligen ligger i regeringens händer. Så länge emellertid riksdagsinitiativet väsentligen afser lagstiftningsfrågor, är faran mindre, oaktadt regeringens verksamhet därigenom nedtynges och lätt förvandlas till en verksamhet för riksdagsviljans behöriga verkställande. Men faran växer, om och i den mån detta initiativ äfven börjar afse förvaltningen och de direktiv, K. M:t har att gifva med hänsyn till denna, t. ex. genom den viktiga landshöfdinginstruktionen.

Ingalunda skall förnekas vare sig nyttan eller grundlagsenligheten af en förvaltningskontroll från riksdagens sida. Men bestridas måste både grundlagsenligheten och nyttan af en sådan kontroll, som i själfva verket blir dirigerande.

* * *

Att emellertid riksdagens kontrollerande verksamhet i så hög grad som skett öfvergått till en dirigerande, beror kanske i första hand af dels riksdagens ställning till statsregleringen, dels K. M:ts oafbrutet stegrade anslagsäskanden i samband med hvarje års nya statsreglering. Å ena sidan torde dock vara skäl att erinra därom, att en effektiv förvaltningsverksamhet, d. v. s. utöfvandet af ett verkligt regemente, alldeles icke är i så hög grad beroende af nya eller ökade anslag särskildt till nya befattningars inrättande, som det hos oss regelmässigt förutsättes. Tvärtom vore det i många

fall bättre, om förvaltningen tvunges att inom ramen af redan tillgängliga anslag utveckla en verksamhet af mera intensiv än extensiv art. A andra sidan bör likaledes ihågkommas, att statsregleringens rättsliga innebörd ingalunda är den som det populära föreställningssättet, sådant det vuxit fram ej minst under regementslöshetens period, oftast torde antaga, och enligt hvilket det är riksdagen allena, som suveränt bestämmer om statens utgifter och inkomsternas användning. Bortsedt från de uppenbara och äfven af härskande doktrin och praxis förkastade öfverdrifterna och detaljfelaktigheterna i detta åskådningssätt, måste likväl därutöfver framhållas, att statsregleringen ingalunda har en för K. M:t så bindande verkan, som vid första påseendet kan tyckas framgå af grundlagens stadganden i ämnet.

Till en början bör härvid erinras därom, att den praxis beträffande statsregleringens uppgörande som nu gäller, alldeles icke öfverensstämmer med den, som under regeringsformens första tider följdes. Men detta innebär icke, såsom dock ej sällan sagts, att den n. v. praxis skulle vara mindre grundlagsenlig, i ty att grundlagens bestämmelser äro och alltid varit så pass sväfvande, att den konstitutionella statsregleringsrätten väsentligen måste erhålla sin närmare utformning och gestaltning genom praxis och därför, oberoende af formella grundlagsändringar, genomgått och genomgår en oafbruten utveckling och omdaning. Häraf följer emellertid ock, att grundlagens stadganden, hvilka städse utgöra den stomme eller ram, inom hvilken denna omdaning försiggår, vid skilda tider måste tolkas olika, nämligen alltefter dessa tiders olika faktiska förutsättningar för statsregleringens uppgörande och uppställning. Historien kan väl upplysa, hurudan statsregleringsrätten förr varit, och uppvisa i hvilka olika riktningar utvecklingen rört sig, men den har ingen afgörande betydelse för fastställandet af den gällande rätten på detta område.

Enligt RF §§ 64 och 65 skola statsmedlen vara »under konungens disposition, att till de af riksdagen pröfvade behof och efter den upprättade staten anordnas» men »må icke annorlunda användas, än fastställdt blifvit; varande.» tillägges det, »statsrådets ledamöter ansvariga, om de låta afvikelse därifrån äga rum, utan att till protokollet föreställning däremot göra

samt anföra hvad riksdagen i denna del förordnat». Skulle statsutskottet finna de till någon s. k. hufvudtitel anslagna summor vara använda utom hufvudtiteln eller något anslag vara öfverskridet, skall, jämlikt RO § 39, anmälan göras emot kontrasignanten af anordningen och därefter förfaras enligt RF §§ 106 och 107, liksom naturligen K. U., där det vid protokollgranskningen finner, att statsrådsledamot ej fullgjort honom enligt RF § 65 åliggande förpliktelse, omedelbart har att vidtaga de åtgärder, som äro i grundlagen föreskrifna för det fall, att statsråd anses ej behörigen hafva utöfvat sitt ämbete. Påföljden för sådan underlåtenhet, som i RF § 65 omtalas, är bestämd i ansvarighetslagens § 5 för det fall, att åtal anställes och framställdt ansvarsyrkande af domstolen bifalles; påföljden åter för kontrasignant af anordning, som strider emot stadgandet i RF §§ 64 och 65, anges under samma förutsättning i ansvarighetslagens § 8. Ansvarighetslagens stadganden betyda dock icke, att åtal enligt RF § 106 skall i de fall, då dylika fakta föreligga, anställas, utan frågan härom måste besvaras med ledning af dels denna paragrafs innehåll, dels sakens egen natur.

Af vikt är härvid att ihågkomma att statsregleringen till sitt väsen icke är en lag, utan en hushållningsplan, dess fastställande icke en lagstiftningsakt, utan en förvaltningsåtgärd. De särskilda förvaltningen bindande staterna fastställas därför ock af K. M:t, och den statsreglering, som af riksdagen beslutas, har en alldeles säregen karaktär. Den samma innebär nämligen, dels att riksdagen, där så ej redan skett i annan form, lämnar sitt grundlagsenligt nödvändiga medgifvande till statsmedlens användning under perioden för vissa ändamål och med vissa belopp, i *händelse K. M:t skulle finna skäl att så använda dem*, dels ock att, under förutsättning af oförändrade förhållanden, dessa medel icke få på annat sätt användas eller anslag, som ej äro förslagsanslag, öfverskridas. I hvarje fall skall konungen, därest han vill på något sätt afvika från den af riksdagen gjorda regleringen, af statsrådet påminnas om hvad riksdagen genom sitt beslut medgifvit och icke medgifvit; besluter konungen ändock afvikelse, får detta beslut, såsom synes bl. a. af RO § 39, icke blifva föremål för klander, men väl kan i vissa fall kontrasignanten ställas till ansvar. Eller m. a. o.

den af riksdagen gjorda statsregleringen verkar såsom direktiv icke för K. M:t men för statsråden, och gör detta på sådant sätt, att statsråden, om de i sina rådslag stricte följa RF § 65, *på förhand erhållit decharge enligt RF § 106.* Men därmed är hvarken sagdt att direktivet är ovillkorligt eller att ett tillstyrkande af afvikelser är rättsstridigt och straffbart. Uttrycket »ansvariga» i RF § 65 får icke tolkas såsom liktydigt med »straffskyldiga», utan betyder snarast efter ordalydelsen »underkastade ansvar, *om* riksdagen vid pröfning i efterhand finner deras förhållande hafva varit för riket icke gagneligt,» d. v. s. *i detta fall har riksdagen beträffande frågan om decharge enligt RF § 106 fria händer.* Då det emellertid är K. U. allena, som afgör, huruvida åtal enligt RF § 106 skall anställas, och då K. U. rätteligen skall besluta åtal, så snart åtalsbara fakta föreligga, blir det uppenbart nödvändigt, att ett dylikt förhållande från statsrådets sida omedelbart officiellt anmäles för riksdagen med begäran om dess godkännande af själfva afvikelsen genom ändring af det ursprungliga statsregleringsbeslutet. Ett tillstyrkande af sådana afvikelser kan rent af under särskilda omständigheter blifva en plikt för vederbörande statsråd, en plikt hvars uraktlåtande visserligen aldrig kan medföra ansvar enligt RF § 106, *men väl enligt RF § 107* i trots af det formella iakttagandet af hvad riksdagen förordnat.

Grunden härtill är just den, att statsregleringen utgör en hushållningsplan, som, i likhet med alla andra hushållningsplaner, skulle alldeles förfela sin uppgift om den betraktades såsom en ovillkorlig norm hvilken icke finge frånvikas under några omständigheter. Tvärtom innebär den samma blott, att den i normala fall icke bör på dylikt sätt frånvikas, men att, därest så skulle finnas lämpligt och för riket nyttigast, afvikelse från planen både kan och bör ske, naturligen under förbehåll om fullt fri pröfningsrätt för riksdagen beträffande de omständigheter, som sålunda ansetts motivera afvikelsen. Finner riksdagen dessa icke utgöra tillräcklig grund och vägrar den därför att godkänna afvikelsen, inträder K. U:s plikt att åtala; godkänner den åter afvikelsen, så bortfaller all anledning för K. U. att åtala, men möjligheten att göra anmälan enligt RF § 107 kvarstår, så framt ej riksdagen tillika förklarat

de anförda omständigheterna vara tillfyllestgörande grund för statsrådets förhållande.

Syftet med stadgandet i RF §§ 64, 65 är icke, såsom en rent formalistisk tolkning skulle kunna förmena, att garantera effektiviteten af riksdagens beslut i och för sig, blott därför, att detta beslut är fattadt, alldeles oafsedt dess innehåll och dess anpassningsmöjlighet efter de förhållanden, under hvilka det skall förverkligas, utan syftet är att säkerställa riksdagens finansiella kontrollmakt och således möjliggöra, att hvarje afvikelse, som innebär öfverskridande af anslag eller medels användning för icke pröfvade behof, ovillkorligen kommer att underställas riksdagens granskning på sådant sätt att denna granskning kan föranleda ansvar. Det måste därför anses vara fullkomligt felaktigt att, därest formell afvikelse af nu omhandlade slag konstateras, omedelbart tala om kränkning af riksdagsbeslut och åsidosättande af riksdagens konstitutionella rätt; frågan, huruvida en med vederbörande statsråds tillstyrkande eller kontrasignation skedd afvikelse verkligen innebär något sådant och alltså bör leda till ansvarspåföljd för statsrådet, kan icke afgöras, förrän riksdagen varit i tillfälle att för sin del pröfva och afgöra, hvad den själf skulle hafva i sak beslutit rörande statsregleringen, därest den på förhand känt de omständigheter, som föranledt afvikelsen. Grundlagen har här hållit ansvarsmöjligheten öppen och förutsatt, att vederbörande statsråd både *våga och vilja taga på sig det fullständiga ansvar, utan hvilket intet verkligt regemente är möjligt.*

Nymalthusianismen från rasbiologisk och rashygienisk synpunkt [1].

Af

Professor **Pontus Fahlbeck.**

Uti Hávamál, de gamle Nordbornas visdomsord, finnes en strof, som säger:

det är farligt att bli alltför klok.

Man kan tveka om, hvad de gamle egentligen förstodo därmed. Men man drager sig det ordet gärna till minnes inför många af de företeelser, vi ha för ögonen och kanske mest i fråga om den största af dem alla — kulturen själf, vår stolthet och vår ära.

Ett sådant omdöme tarfvar emellertid en förklaring. Den förklaringen skall leda oss till vårt föresatta ämne.

Gör man en vandring på historiens graffält öfver förgångna folk och kulturer och söker tolka, hvad häfderna förtälja om sätt och förlopp vid deras undergång, så får man i fråga om smärre eller lågt stående folk vanligen intet annat svar än kampen med starkare grannar. Beträffande åter de stora väldena och de mera utvecklade kulturerna, så skall man lika säkert finna, att olyckan i första hand kom inifrån, af sjukdom. Först sedan inre skada brutit kraften, kom det ständigt lurande yttre våldet och gaf nådestöten. Så var tydligen fallet med alla de stora asiatiska väldena och kulturerna, inklusive Egypten, så med Grekland och Rom och så med flera af kalifaten. Historikern plägar sällan ge när-

---

[1] Efterföljande uppsats utgör ett föredrag, som på uppmaning af Tyska Rashygieniska sällskapet hölls sistlidne Aug. vid dess kongress i Dresden.

mare förklaring af dessa världsdramer. Han skildrar förloppet därvid och inskränker sig till en allmän anmärkning, att samhällsandan genom partistrider försvagats, folket förvekligats och hängifvit sig åt yppighet och laster, eller äfven att det nedgått i tal. Sociologen och rashygienikern torde sammanfatta dessa olika tillstånd uti ett enda — degeneration. Återstår frågan, hvari degeneration rätteligen består och hvad dess grund är.

Degeneration är, hvad beträffar enskilda individer liksom i fråga om familjer och släkter, vanligen lätt kännelig såsom en medfödd skadlig afvikelse från det för människorna i allmänhet normala. Vissa fysiska eller psykiska defekter eller å andra sidan förekomsten af öfvertaliga organ och kanske äfven ett öfvermått af vissa psykiska egenskaper röja här förfallet. Äfven dess inre grund torde i dessa fall vara tämligen uppenbar, nämligen en felaktigt sammansatt »arfmassa». Ty dessa degenerativa märken gå i arf; ja, man kan inom släkterna rent af följa deras uppkomst genom giften mellan personer med samma dåliga anlag. Dessa anlag återkomma i mångdubbel styrka hos barnen och vittna om skada på själfva lifsroten, den mottagna arfmassan.

Här synes således hela företeelsen klar så till inre orsak som yttre gestalt.

Gäller frågan åter ett helt folk, bestående kanske af millioner individer och hundratusentals familjer, så svika dessa yttre kännetecken på degeneration fullständigt. Man har intet annat att nämna än de af historikern anförda bevisen: svag allmänanda, förvekligande m. m. samt sjunkande folktal. Alla dessa fenomen kunna betraktas som sjukdomstecken, de båda förstnämnda väl blott när de nå en viss ovanlig styrka, det senare däremot så snart det konstant förekommer. Bristande regeneration måste nog alltid betraktas som ett degenerationssymptom beträffande folken lika klart som de fysiska och psykiska defekterna hos individerna. Men hvaruti har denna svaghet sin grund? Kan den liksom individernas degeneration återföras till den fysiska arfmassan och dess försämring?

Jag tror det för min del icke.

Det finnes väl nu mer ingen, som hänför det franska folkets sjunkande nativitet, så som ej sällan tidigare skedde, till nedsatt

fortplantningsförmåga. Icke heller tillåter hvad vi nu känna om ärftligheten antagandet, att en nyss sund och normal arfmassa inom ett folk på några generationer skulle kunna förvandlas och skadas. Det enda yttre agens af någon betydelse, som med säkerhet har en dylik verkan, syfilis, är icke så utbredt, att hela folket däraf berörres. Hvad alkoholen åter beträffar, som verkligen har genomdränkt eller ännu genomdränker — kan man säga — vissa folk, så har den helt visst icke den skadliga inverkan på afkomman d. v. s. arfmassan, som afhållsmännen inbilla sig. Flertalet af Europas folk skulle i så fall för länge sedan vara degenererade. Men det kan ingen med fog påstå. Nej, ingen historisk erfarenhet och väl ej heller fysiologi och biologi tillåta antagandet om en direkt förvandling af den fysiska arfmassan hos ett helt folk som orsak till förfall och degeneration.

Det är icke heller på det viset, som rashygienikern, från Galton till oss här närvarande, menar, att en försämring af ett folks arfmassa kan ifrågakomma och därigenom dess bestånd hotas. Endast genom ett urval kan detta ske, ett urval som eliminerar bort de fysiskt och ännu mer psykiskt begåfvade individerna samt låter de mindervärdiga elementen starkare fortplanta sig och uppehålla folket. Detta skulle ske genom den inom hvarje kulturfolk pågående *sociala omsättningen*. De högre klassernas släkter dö som bekant hastigt ut i följd af celibat samt ringa barntal inom familjerna; och på samma sätt bortgå de vanligen mera begåfvade, som träda i den katolska kyrkans tjänst och i munkordnarna, utan att lämna afkomma efter sig. De sålunda uppståndna luckorna fyllas nedifrån och härigenom skulle den högre begåfningen småningom utrotas och en försämring af hela folket ske, med ty åtföljande politisk och kulturell nedgång. Seek har med stor talang tillämpat detta betraktelsesätt på Rom och Galton ser häruti en af de främsta anledningarna till Spaniens nedgång under kyrkans kontraselektoriska inverkan.

Emellertid kan jag icke utan vidare dela dessa åskådningar, oaktadt jag själf förklarar den romerska kulturens förfall just genom en likartad process. Men förfallet berodde här icke därpå, att de germaner, som fyllde luckorna uti de gamla folken först i lägre lager, sedan i de högre tillförde folkstocken en sämre arf-

massa än den, som de italiska eller galliska och spanska bönderna buro på. Anledningen till att inflyttningen af germaner hade en så ödesdiger verkan på den romerska kulturen var en helt annan, såsom vi strax skola se. Nej, hela detta åskådningssätt hvilar på två, så vidt jag kan se förhastade förutsättningar. Den ena af dessa är, att uti ett nationellt ensartadt folk de lägre klasser, hvilka under normala förhållanden deltaga i den sociala omsättningen, skulle bära på en psykiskt sämre arfmassa än den de högre besitta eller icke i längden förmå frambringa individer af högre värde; den andra att den högre begåfningen alltid ärfves.

Otvifvelaktigt äro begåfningarna — för att nu endast tala om den psykiska sidan af människan — inom ett folk mycket olika. Flertalet besitter ett visst medelmått däraf, olika för olika folk, men inom samma folk af en viss likformig standard. En ringa minoritet utgöres af de högt begåfvade och en ganska stor del står under medelnivån, naturligen med flera gradationer äfven ibland dem. Vi ha ännu ingen statistik öfver dessa olika grupper och lära väl svårligen få någon. Galtons bekanta schema öfver begåfningens fördelning inom ett folk, hvilken låter de öfver- och de undermåliga likformigt förekomma, är alldeles missvisande. De undermåliga äro många gånger fler än de öfverlägset begåfvade. Men någon exakt kunskap härom äga vi som sagdt icke. Hvad vi dock utan all statistik kunna säga, är, att begåfningens olika fördelning inom ett folk icke sammanfaller med den sociala grupperingen i klasser, äfven om de på åtskilliga punkter beröra hvarandra. För den föreliggande frågan särskildt af intresse vore att känna »de undermålige». Och beträffande en viss grupp af dem föreligger verkligen en liten ansats till statistik uti de uppgifter rörande svagt begåfvade skolbarn, som börjat insamlas. I Stockholm uppgåfvos år 1905 de intellektuellt undermåliga bland skolbarnen till 1,88 %. Ungefärligen samma siffra uppges från vissa tyska städer. Till dessa komma vidare de moraliskt abnorma, kanske lika många i tal, om ock de båda slagen ofta lära sammanfalla. Men hvarken dessa i större grad undermåliga element eller den vida större grupp af dem närstående mindre begåfvade deltaga hos ett sundt folk uti den uppåtgående sociala omsätt-

ningen. De förblifva där de äro, såvida de ej gå nedför. De som här klättra den sociala stegen upplör och fylla luckorna, som bortgången inom de ledande klasserna lämnar, äro nog aldrig under medelnivån, flertalet står väl öfver den, ehuru i våra dagar man allt oftare kan iakttaga, att äfven den jämnstrukna medelmåttan kommer upp, tack vare den allmänna kostnadsfria skolbildningen och våra samhällens demokratisering. Ännu så länge kan man likväl ej säga, att den arfmassa, som ersätter den afgående, är sämre än denna, under villkor naturligen att folket alltigenom är af samma stam. Är det icke fallet, utan de nedre klasserna bestå af annan mindre begåfvad ras, då inträder naturligen i och med den sociala omsättningen, huru måttlig denna må vara, en verklig rasförsämring. I annat fall finnes ingen anledning befara, att så skall ske, förutsatt att omsättningen håller sig inom rimliga gränser och ej genom en revolution eller genom tvåbarnssystem och andra liknande seder för den sociala bottensatsen upp till ytan. — Någon fara slutligen för att den källa skulle sina, hvarifrån de uppåtstigande högre begåfningarna komma, eller det breda lagret af mellanklasser utgörande folkets fasta stomme och tillika den stora massan jämnt begåfvade, föreligger säkerligen icke. I denna stomme uppstå alltid variationer så uppåt som nedåt och man inser ej, hvarför detta skulle upphöra — så länge densamma själf kan sörja för sitt bestånd och därtill, såsom vanligt är, tillväxa.

Men teorien om rasförsämring och nedgång på denna väg förutsätter vidare, att den högre begåfningen går i arf. Ty endast om så är fallet, kan en kontraselektorisk verkan inträda därigenom, att de begåfvade ej fortplanta sig lika starkt som öfriga befolkningselement. Skulle däremot talangen icke ärfvas, så betyder det för folkkroppen intet, att de begåfvade personerna utan att lämna afkomma gå bort.

Denna sak är alltför litet utredd för att jag skulle våga uttala ett bestämdt omdöme därom. Men tviflet synes mig här lika mycket på sin plats som tron eller rättare teorierna, åtminstone i stort sedt.

Inom den vetenskapliga diskussionen om ärftlighetsproblemet pågår alltjämt striden rörande förvärfvade egenskapers ärftlighet.

I detta fall är det ej fråga om förvärfvade utan om medfödda egenskaper, hvilka väl allmänt anses gå i arf. Men är det verkligen så beträffande människan och alla hennes egenskaper? Utan svårighet återfinner man uti anletsdragen hos de flesta om ej alla barn än ett drag af fadern, än ett af modern. Och på samma sätt i fråga om andra fysiska egenskaper, kanske ock beträffande reflektoriska lifsyttringar af olika slag, med ett ord hela den fysiska människan. Detsamma är fallet med vissa psykiska för alla individer af samma ras gemensamma grundanlag, men ingalunda med alla Sålunda ärfves icke en så allmän färdighet som språket och då naturligen icke heller några ideer. Och huru är det med de »individuella» psykiska egenskaperna och särskildt med den stora begåfningen?

De Candolle erinrade om några allmänt kända fall af arfgång beträffande bland annat matematiska och musikaliska anlag. Galton har vidare trott sig kunna konstatera detsamma i allmänhet inom Englands högre domarekår liksom beträffande en del andra framstående män. Riktigheten af Galtons slutsatser kan dock dragas i tvifvelsmål, enär därvid hög samhällsställning alltför mycket identifierats med personlig begåfning, hvilket i ett aristokratiskt samhälle som det engelska är ytterst missvisande. Det är alltid svårt att skilja på den andel gynnsamma yttre omständigheter haft uti en persons framgång, och den som vållas af medfödd begåfning. Men ingenstädes svårare än under de förhållanden, hvarifrån Galton hämtat sina rön. Odin, som ägnat Frankrikes litterärt begåfvade män en ingående undersökning, har icke heller kunnat konstatera något annat än yttre gynnsamma förhållanden som förnämsta villkoret för deras framträdande. Och Reibmayr, som dock ser dessa ting helt och hållet under de moderna arfteoriernas synvinkel, måste erkänna att direkt d. v. s. synbar arfgång af den stora begåfningen hör till de största sällsyntheterna. Slutligen har jag för egen del företagit en undersökning rörande vid pass 250 de mest betydande män, som svenska folket under senaste 300 år frambragt. Den omfattar dess värre icke alla dem, som borde tagits med, ty svårigheterna att erhålla de genealogiska data äro ej sällan äfven beträffande mycket betydande personer oöfvervinneliga. Resultatet af denna undersökning så ofullkomlig

som den i följd af materialets beskaffenhet måste bli, tyder mera mot än för antagandet om de högre anlagens ärftlighet. Endast i ett fåtal fall synes sådan tydligt framträda. Det märkligaste af dessa fall är Gustaf Wasas kungliga hus, där efter stamfadern tre led visa — jämte telningar af annan beskaffenhet — begåfning öfver och delvis långt öfver det vanliga måttet, nämligen Karl IX, Gustaf II Adolf och Kristina. Med aktgifvande på kvinnosidan kunna därtill fogas ytterligare Karl X Gustaf, Kristinas kusin, samt om ej så mycket dennes son Karl XI, så sonsonen Karl XII. Här föreligger sålunda ett man kan gärna säga lysande exempel på genom generationer fortsatt öfverlägsen begåfning. Men detta fall är ett undantag inom det material, jag behandlat. Och sådana fall äro hvar som helst ytterst sällsynta. Darwins anträd, framställdt af Pearson är ett sådant. Andra finnas naturligen. Men för det mesta tala fakta ett rakt motsatt språk. De store männen ha i allmänhet inga betydande söner eller öfverhufvud barn. Icke heller uti barnbarnen återfinnes högre begåfning mer eller annorledes än i allmänhet är fallet i samma milieu och under liknande gynnsamma förhållanden. Och på samma sätt med deras anor. Vanligen söker man med förstoringsglas upptäcka hos de store männens föräldrar eller förföräldrar något ovanligt, men sällan finner man annat än på sin höjd duktig begåfning. De högre begåfningarna uppstå mestadels utan synliga förberedelser i tidigare led och gå likaså bort utan att lämna sin storhet i arf. Och detta dess mer, ju större de äro.

Men ännu starkare än beträffande individerna framträder frånvaron af ärftlighet i detta fall, om man betraktar de högre klasserna i sin helhet. Det sätt, hvarpå dessa klasser i alla tider rekryterats — genom högre begåfvade individers uppstigande från lägre social klass samt regeneration inom egna led — påminner starkt om selektion i rasförbättringssyfte. Man skulle rent af kunna kalla dessa klasser och isynnerhet den högsta »eine Züchtung der Begabten». Och resultatet? I egenskap af folkens ledare och bärare utaf kulturarfvet ha dessa klasser fyllt och fylla sin uppgift som samhällenas aristokrati,, icke blott socialt och politiskt utan ock andligt. Men det är, utom bättre uppfostran och utbildning, den högre uppgiften, som gjort detta, icke — såvidt jag

kan se — den större begåfningen. Huru vanligt är det för öfrigt icke, att ättlingarna till de högt begåfvade stamfäderna, som gingo in uti denna klass, i andra och tredje led vansläktas, som det heter, d. v. s. äro mindervärdiga. Det är väl ej minst denna snabba förvandling, som föranleder de högre släkternas utslocknande och den sociala omsättningen. Huru man än bör förstå denna förvandling och hvad dess grund än må vara, så låter den icke gärna förena sig med antagandet om de högre anlagens ärftlighet.

Det är visserligen möjligt att ett grundligare studium af denna vanskliga sak kan komma att gifva ett delvis annat resultat. Men det anförda synes dock vara tillfyllest för att konstatera, att den sociala omsättningen hos ett folk af samma stam icke bör kunna medföra en försämring af den fysiska arfmassan eller öfverhufvud leda till degeneration, med den begränsade omfattning som denna omsättning i allmänhet äger. Skulle af någon anledning den sociala omsättningen bli utomordentligt stark och samhällets bottenlager, som nu ej deltager i densamma, dragas med däri, eller en socialistisk regim upphäfva denna naturliga omsättning i och med själfva klassernas upphäfvande, då blefve förhållandet helt visst annorlunda. Men ett sådant fall inträder icke af sig själf och är icke det primära uti ett eventuellt degenerationsförlopp utan blott verkan af andra krafter, såsom vi strax skola se.

Ett annat spörsmål är, huruvida det tillvaratagande af alla klena lif, som den medicinska vetenskapens framsteg och allmän hygien nu och framdeles föranleda, kan verka rasförstörande. Därom är för tidigt att döma. Men lika visst som den individuella organismen kan bota en skada eller häfva en svaghet af egna krafter, lika säkert kan äfven en dålig arfmassa förbättras och bli fullt normal under sin gång genom generationerna. Släktet tyckes äga en tendens att återföra alla extrema variationer vare sig goda eller onda till det normala jämnmåttet, så framt ej ogynnsamma omständigheter motverka denna process. I alla händelser är säkert, att denna faktor — de klena lifvens bevarande — icke spelat in vid Greklands och Roms undergång eller öfverhufvud vid de fall af folksjukdom, som tidigare ledt till väldens och kulturers undergång. Det var andra krafter som vållade detta

än rasförsämring, hvarom vi i verkligheten intet veta — utom i fall af rasblandning mellan vidt skilda raser, något som icke hör hit.

Slutligen kan emot denna teori, att folks förfall och kulturers undergång skulle ha sin grund uti rasförsämring, d. v. s. en ogynsam förändring af den fysiska arfmassan, anföras, att dylika tragiska förlopp kunna utspelas på mycket kort tid, medan en omvandling af arfmassan enligt teorierna måste kräfva långa tidrymder. Då tidsmåttet i förra fallet kan räknas uti tiotal, högst hundratal af år, lär det väl i senare fallet få sättas till tio, ja hundradefaldt dessa tal.

För öfrigt, det är logiskt oberättigadt att söka förklaringen till en tilldragelse uti okända eller föga kända orsaker, då man har andra för ögonen liggande, som måste föra till just samma resultat. Hvilka dessa andra orsaker till folks och kulturers undergång äro, skall jag nu i korthet beröra.

Människan ensam bland varelserna på vår jord har en dubbel utveckling, jämte den kroppsliga en så att säga utomkroppslig. Det är kulturen, hennes hjärnas och händers verk, som i sin ordning skapar om henne själf och låtit henne utveckla sig från att vara naturens skröpligaste barn till att blifva dess herre. Till sitt innersta väsen är denna skapelse kunskap, kunskap om världen och oss själfva, hvilken sedan omsättes uti de otaliga verk, yttre och inre, som vi sammanfatta uti kollektivbegreppet kultur. Som kunskapen och för öfrigt allt hvad den frambragt består endast genom fortsatt arfgång från en generation till en annan, så kunna vi med skäl kalla kulturen en »andlig arfmassa», en arfmassa numero två vid sidan om den fysiska. I likhet med denna måste den andliga arfmassan oafbrutet förnyas, men detta sker icke som beträffande den medfödda arfmassan uti organismens fördolda verkstad utan genom fritt arbete med bestämda syften. Icke heller förblifver den sig lik så, som fallet är med den fysiska arfmassan — åtminstone med de tidsmått, som historien ännu kan räkna med. Den tvärtom förvandlas oafbrutet, understundom visserligen jämförelsevis långsamt, men såsom i våra dagar och våra samhällen med stor hast. Och detsamma var mestadels alltid fallet, när helst en högre kultur

uppkom. Den stod aldrig stilla, icke ens i Kina, ehuru där verkligen ett på stället marsch ägt rum, hvartill världen aldrig sett maken.

Det är denna andra arfmassa och de förvandlingar den undergår, som i första hand framkalla de degenerationssymptom hos kulturfolken, om hvilka jag förut talat. Kulturen är människans eget verk och borde därför, tycker man, icke kunna vända sig emot henne. Men i detta fall är verket på en gång mästarens slaf och mästarens herre. Vi sättas genom födelsen in uti en omgifning, som på tusenfaldigt sätt inverkar på och omformar oss. Själfva hjälpa vi sedan till att efter förmåga omgestalta denna omgifning, men betager densamma icke därmed dess makt öfver oss. Och det är denna makt, som brutit kraften hos de ädlaste folk historien känner, Greklands och Roms, och som nu hotar oss, den ariska rasens öfriga folk, med samma öde.

Söker man att öfverskåda de olika vägar, på hvilka kulturen bragt ofärd öfver sina bärare, så tror jag man kan sammanfatta dem hufvudsakligen i följande tre — rikedom och växande välmåga, omgestaltning af förhållandet mellan könen och af kvinnans ställning, slutligen världsåskådningens och de religiösa idéernas omvandling och upplösning. Icke alla dessa tre utvecklingslinjer återkomma hos alla de folk, som uppnått och frambragt en högre kultur. Sålunda har den islamitiska kulturen lämnat kvinnans ställning och religionen tämligen orörda. Endast rikedom och välstånd ha städse åtföljt den högre odlingen eller rättare varit dess första frukt. Det är ock de, som inleda processen och öppna vägen för de båda andra utvecklingslinjerna, där dessa gifvit sig till känna.

Rikedom och välmåga verka i hög grad omgestaltande på familjelifvet och regenerationen, i det den skapar nya behof med andra intressen och förströelser än familjelif och könsumgänge. Mannen kan därigenom inrätta sig bekvämt utan äktenskapet, och ingår han sådant, önskar han upprätthålla sin lefnadsstandard och lämna densamma i arf åt sina barn. Samma smak och samma meningar delas af kvinnan, i den mån hon blir mera självständig. Hos henne tillkommer dessutom den med tilltagande förfining växande obenägenheten att underkasta sig moderskapets börda. Slutligen vaknar med vetenskaper och konster rationalismen, som

undergräfver de religiösa föreställningarna och för till en utpräglad individualism. Härunder minskas vördnaden för forna seder och bestående inrättningar. Familj och släkt och stat, som tidigare omgifvits med religiös helgd, betraktas som inrättningar, hvilka ha sitt värde, endast i den mån de skänka individen nytta. Människan d. v. s. den enskilde och hans fördel blir alltings mått.

Tiden tillåter icke att närmare utveckla dessa kulturströmningar. De äro också allt för väl kända, för att sådant skulle behöfvas, och likaså deras verkningar på individer och folk.

Nog af, det är under inflytande af dessa kulturströmningar, som de ofvan anförda degerationssymptomen framträda. Människorna bli förfinade och vekliga, på samma gång de förlora den starka samhörighetskänslan och bli världsborgare, kosmopoliter som det nu heter, men förfalla i dess ställe till upprifvande inre strider. Och framför allt regenerationen aftager. *Numerum liberorum finire* — för att citera Tacitus — blir sed, först hos de rike och i de högre klasserna, efter hand i allt större kretsar. Blott några få generationer behöfvas för att sådana bruk bli folksed, och så börjar folktalet sjunka. Därmed vidtager inströmningen af andra, lifskraftigare och kanske äfven i grunden lika begåfvade, men alltid kulturellt underlägsna raser, tills en yttre katastrof fullbordar undergången. Det var på detta sätt Grekland och Rom gingo under, i det att de inkallade germanerna icke hunno tillägna sig den andliga arfmassa, som antikens folk buro på, innan de blefvo dess herrar.

Det är denna snabbt förlöpande utveckling inom kulturen, icke rasförsämring, som fört alla äldre civilisationer till undergång undantagandes den kinesiska, hvilken icke följt samma spår, men i dess ställe andligen förtorkat. I Kina har nämligen icke blott kvinnan kvarhållits i underordnad ställning utan ock de urgamla religiösa föreställningarna med ankulten som kärna bevarats. Detta har verkat konserverande, men också som sagdt förstenande. Intet folk af arisk eller semitisk ras har blifvit stående vid dessa primitiva kulturformer utan gått de ofvan nämnda vägarne till högre kultur. Vi vandra på samma vägar, ehuru på ett högre plan än alla föregående civilisationer. Men därför äro vi ock i färd att ännu starkare än de föra samma utvecklingslinjer ut. Allmän

och enskild välmåga har aldrig blomstrat så som nu. Kvinnans s. k. emancipation har icke heller förut varit så långt kommen. Och detsamma torde kunna sägas om rationalismen och religionslösheten. »Der Mensch ist entseelt, die Welt entgöttert» för massor af folket så som aldrig tillförene. Verkningarna af allt detta ha icke heller låtit vänta på sig. Regenerationen, för att endast se på den, är hos alla folk tillhörande den europeisk-amerikanska kulturkretsen i aftagande, hos somliga ännu föga, hos andra redan starkt. Endast folkminskningen återstår, ehuru äfven den som bekant gifvit sig tillkänna på vissa håll.

Sådan är ställningen och sådan den värld, uti hvilken den rörelse uppstått, som vi till föga heder för den fint tänkande man, hvars namn den bär, kalla — *nymalthusianism*.

* * *

Det är på en lång omväg jag fört Eder, M. H., till det föresatta ämnet. Men denna för vår tid nymodiga, ehuru som vi veta gamla företeelse har redan blifvit så grundligen belyst och kritiserad i sina olika nutidssidor, att man tycker knappt något återstår att säga. Särskildt kan det kallas att hämta ugglor till Athen att inför detta sällskap, hvaraf flere och i synnerhet Dr. Schallmayer så utmärkt bekämpat denna lära, åter behandla densamma. Jag skall likväl söka i korthet göra det, men har velat dessförinnan teckna den bakgrund, emot hvilken våra dagars tendenser att begränsa familjernas storlek bör ses för att rätt förstås och rätt bedömas. Däruti ligger nämligen det kraftigaste argumentet emot desamma.

Vid denna framställning skall jag dock ej uppehålla mig vid ifrågavarande rörelses nuvarande utbredning som folksed i form af det s. k. *tvåbarnssystemet* — ty däri mynnar den faktiskt ut — ej heller dess historiska framträdande som teori och propaganda utan uteslutande vid de motiv, som af de senare anföras till stöd för densamma, och med hvilka de söka vinna anhängare. Det är nämligen med dessa teorier, man i första hand måste taga upp striden, om man vill motarbeta rörelsen äfven som folksed.

Såvidt jag ser, kan man i trenne punkter sammanfatta de argument, som föras i fält af nymalthusianismens teoretiska för-

svarare. Den första af dessa är den rådande *starka folkökningen*, som förmenas böra förmå den civiliserade mänskligheten själfmant till inskränkning af barnafödandet, om ej öfverbefolkning med allt dess elände inom kort skall tvinga därtill. Den oerhörda stegring af folktalet inom den hvita rasens folk under 1800-talet (endast i Europa från vid pass 188 milj. år 1800 till 400 ungefär år 1900) måste få ett tvärt slut. Eljest få människorna icke rum på vår jord, men framför allt icke näringsutrymme. Särskildt älska matematiskt lagda nymalthusianer att i siffror teckna denna framtidsbild så afskräckande som möjligt.

Lyckligtvis är denna argumentering, som bär den bekanta devisen att rita den onde på väggen, föga bevisande.

Trots den ofantliga folkökning, som under senaste hundra år ägt rum, kan man likväl icke tala om öfverbefolkning i Europa och ännu mindre i de öfriga delar af världen, där den hvita rasen med fördel kan bo. Visserligen måste man säga, att våra storstäder äro öfverbefolkade, men å andra sidan lider landsbygden litet hvarstädes af underbefolkning. Samma företeelser förekomma inom yrkena och klasserna. Människornas förkärlek för vissa yrken och ställningar samt obenägenhet för andra komma alltid att föranleda folkträngsel på vissa håll såsom inom de högre klasserna och deras yrken, medan det är brist vid jordbruksarbetet och i den husliga tjänsten. Dessa lokala och sociala fall af öfverbefolkning bevisa emellertid intet, ty de skulle finnas, äfven om i det hela underbefolkning vore rådande och folkmängden vore på nedgående.

Hvad så beträffar den omdebatterade frågan om näringsspelrummet och folkökningen — en hufvudpunkt i Malthus' befolkningslära — så skall jag inskränka mig till att erinra, att alla teorier oaktadt denna fråga till dato lösts till förmån för folkökningen. Tysklands enorma naturliga tillväxt sedan 1871 och emigrationens samtidiga nedsjunkande till en ren obetydlighet utgöra det bästa svaret på denna fråga för närvarande. Och hvad framtiden angår, så är det för ett rätt omdöme i denna sak tillräckligt att betrakta det andra ledet i detta problem — folkökningen. Det är ock enklaste sättet att komma undan denna diskussion. Ty medan näringsspelrummet kan ge anledning till en ändlös

kontrovers mellan en nedslående pessimism och en öfversvinnelig optimism, så tillåter folkökningen en exakt analys, som icke lämnar något tvifvel öfrigt.

Af de två faktorer, som ingå uti och gifva den s. k. naturliga folkökningen är det icke den, mot hvilken nymalthusianerna vända sig, »nativiteten», som orsakat våra dagars ofantliga tillväxt, utan den andra, »dödligheten». Dödlighetens sjunkande är det ena stora draget uti senaste tiders demografi, och det som beträffande folkökningen varit ensamt afgörande. Hade dödligheten förblifvit densamma, som den var ännu vid 1800-talets början, så skulle i närvarande stund de flesta västeuropeiska folk ha årlig underbalans. I dess ställe har den som sagdt oafbrutet sjunkit och i vissa länder gått ner under det normala. Däraf alltjämt en stark folkökning, trots det att den andra faktorn, nativiteten, följt samma väg nedåt.

Sålunda har med undantag af de tillfällen, då giftermålsfrekvensen hastigt stegrats i följd af lossande af tidigare tvång härutinnan (Ryssland och Serbien 1863, Bayern och Österrike 1868) eller andra omständigheter, framför allt industriens utveckling, nativiteten äfvenledes varit på retur allt sedan midten af förra århundradet, först helt omärkligt, sedan med raska steg. Och härvid är det icke »äktenskapligheten», den ena af de nativiteten konstituerande elementen, som utom i Sverige vållat nedgången, utan den andra — »fruktsamheten». Fruktsamhetens aftagande är det andra stora nutidsdraget i de europeiska folkens demografi, ännu mera beaktansvärdt än den minskade dödligheten. Ty här finnes knappt någon gräns för nedgången, medan som Sofokles i i sin hymn till människan och hennes snille säger:

Blott emot döden
Kan hon ingen undflykt finna.

Döden kan man icke undgå. Och ehuru den ännu i flera länder kan och bör minskas, särskildt bland de späda barnen, så har dödlighetssiffran i andra som nämndt för tillfället gått under det normala. I Sverige var den senaste år föga mer än 13 ‰. Sådant kan icke länge fortfara. Härmed har emellertid den civiliserade mänskligheten nått eller är på väg att snart nå slutet af

den väg, som ledt till den stora folkökningen. Fortsätter så fruktsamhetens nedgång som hittills, så icke blott svinner folkökningens spöke som luft utan ett annat vida farligare stiger fram — folkminskningens.

Nymalthusianernas första argument, grundadt på talgymnastik och befolkningsskräck, faller härmed ohjälpligen till jorden.

Ett annat skäl, som målsmännen för denna rörelse framföra, är, att barntalets begränsning till ett minimum är bästa sättet att *utrota fattigdomen och öfver hufvud allt socialt elände.* Det var denna tankegång, som besjälade Malthus. Den torde ock få betraktas som det förnämsta argumentet. Vore den satsen riktig, så innebure det ett stöd för nymalthusianernas meningar, som blefve svårt att kullkasta. Men den är icke så. Visserligen är det fullkomligt riktigt, att öfverbefolkning städse framkallar nöd. Men det går icke an att vända om satsen och säga, att all nöd uppkommer af öfverbefolkning eller att folkminskning är rätta vägen till välstånd. Icke heller är det riktigt, att öfverbefolkning, där sådan finnes, kan häfvas endast genom preventiva medel.

Då Malthus uppträdde, rådde otvifvelaktigt öfverbefolkning i England. Industrialismens snabba utveckling med däraf följande starka giftermålsfrekvens och hastigt växande nativitet hade föranledt sådan. Att han uti folkökningens inskränkning — ehuru blott genom tukt och återhållsamhet — såg enda medlet att bota allt det elände som häraf följde, var under dåvarande förhållanden helt naturligt. Men att J. St. Mill förordade samma medel för att höja arbetarnes löner — och icke längre på det ofarliga sätt som Malthus bjöd — det kan icke försvaras, ty på hans tid var »emigrationens» utväg öppnad. Emigrationen är för Europas folk det rätta sättet att afbörda sig en öfvertalig befolkning. Härutinnan äga alltså de, som frukta för öfverbefolkning, ett ofarligt medel att afvärja sådan. Må de förorda det i st. f. de som folksed vådliga preventiva medlen. På samma sätt kan en fördelning af lokala öfverbefolkningshärdar i ett land, som i sin helhet icke har mycket folk, ske genom inre kolonisation. Det var denna utväg, som Cæsar i stor skala använde på sin tid, liksom general Booth gör det med mindre medel i våra dagar. Det är ock på det viset, som den allt för stora anhopningen i storstäder med däraf följande

trångboddhet och andra missförhållanden bäst häfves. Industriens förläggande till landsbygden vore det verksammaste sättet att afvända denna öfverbefolkning.

Men fattigdomens onda utrotas icke härmed, ty det har jämväl en annan grund, oberoende af folktalet. Utom lytte, vanföre och idioter finnes, såsom jag redan anmärkt, en ingalunda obetydlig stock svagt begåfvade i våra samhällen. De bland desse, som tillhöra de lägre klasserna och icke af anhöriga omhändertagas, komma alltid att bilda ett proletariat. Af dem rekryteras lösdrifvare och prostituerade och alla, som icke vilja arbeta eller icke kunna sköta sig själfva och därför råka i nöd och slutligen falla fattigvården till last. Fattigdomen i denna naturbestämda gestalt — och den utgör nu mer kärnan uti all fattigdom i de västeuropeiska samhällena — är en fysiologisk företeelse, som icke genom sociala reformer och icke heller genom någon malthusiansk befolkningspolitik bringas ur världen. Därtill fordras en befolkningspolitik af annat slag, en sådan som detta sällskap satt sig före — rashygien och eugenik.

Lika haltlös som nu berörda förhoppningar och påståenden är slutligen föreställningen, att hos våra folk rätta vägen till välstånd vore »folkminskning». Detta som väl kan tyckas underliga argument stödes med hänvisning på den enskilda familjen, där två barnamunnar kanske kunna väl mättas men ej fyra eller sex. Denna privatekonomiska uppfattning förbiser emellertid att uti ett folk förhållandet mellan de produktiva, självförsörjande åldrarna, och de icke produktiva aldrig är detsamma som i den enskilda familjen. Medan i den enskilda familjen med hvarje tillkommande barn blott munnarne förmeras, under det att händerna som skola underhålla dem under lång tid förblifva desamma, så växa uti ett folk tack vare den fortgående generationsväxlingen munnar och händer i samma proportion. Denna åskådning hvilar till sist äfven på den falska förutsättningen, att dividenden »nationalinkomsten», hvaraf vi alla lefva, kan förblifva sig lik, medan divisorn »folktalet» sjunker. Den förra är ju helt och hållet ett verk af arbetande hjärnor och händer. Att arbetsprodukten skulle kunna förbli densamma, medan antalet arbetare minskades — på annat sätt än som alltjämt sker genom nya uppfinningar och rön — det

är en tanke, som saknar hvarje skymt af berättigande, hvad beträffar de högt civiliserade folkens produktion. Ty där användes sannerligen icke flera arbetare än som i hvarje tidpunkt är nödvändigt för att frambringa den åstundade produktmassan. Endast för länder som Indien, Kina och kanske alltjämt Ryssland, där befolkningen hufvudsakligen lefver på jordbruk och tekniken är föga utvecklad, kan sådant tänkas.

Alla de allmänna grunder, hvarpå denna kardinalsats om nymalthusianismens förmåga att afhjälpa fattigdom och bringa nationellt välstånd byggts, äro sålunda ohållbara. Härmed bestrides naturligen ej att i många fall en för stor barnskara föranleder nöd och elände, som kunnat undvikas, om denna varit mindre. Sådant är självklart. Men dessa enskilda fall förmå icke stödja ett allmänt resonnemang af antydt slag, och ännu mindre få de föranleda åtgärder af oberäknelig räckvidd och en propaganda, som träffar hela folket. Ty det är ett vådligt experiment att predika preventiva medel för de undermåliga elementen i samhället, då man kan vara säker på, att dessa mindre lystra därtill än de bättre. Här måste bot sökas på annat sätt, genom en på rashygieniska grunder fotad giftermålslagstiftning eller annorledes. Man kommer eljest, när man vill underbinda de sjuka lemmarne, att träffa de friska, m. a. o. att bota ett ondt med ett annat värre.

I jämförelse med de nu anförda är det tredje argument för denna rörelse, som plägar åberopas, af underordnad betydelse. Detta argument är, att *tvåbarnssystemet skulle ge kvalitativt bättre resultat* än familjerna med flera barn.

Den enda grund för detta argument, som med något fog kan anföras, är hämtad liksom det senast behandlade från vissa enskilda fall. Stora familjer hos fattigman föra ofta med sig svåra missförhållanden såväl för kvinnan som för barnen. Men man betänker härvid ej, att tvåbarnssystemet öfver allt utom hos proletären har en rakt motsatt verkan. En något större syskonskara utgör en uppfostringsanstalt, som härdar sinnet och utvecklar karaktärerna redan från tidigaste år. Ännu värre är att i två-, för att ej säga ett-barnsfamiljerna barnen hållas i glasskåp för att ej råka ut för någon olycka och familjen däraf lida så mycket större förlust, som den därförut är så ringa. Härigenom förvekligas det

uppväxande släktet och blir — trots de gynnsamma yttre villkoren — sämre i stället för bättre. Framför allt är detta fallet inom de högre, ledande klasserna. Därför är intet argument, som nymalthusianismen anför, så blottadt på sundt förnuft som detta om den bättre kvaliteten hos de små familjernas barn.

Till denna kritik af de hufvudsakliga skäl, hvarpå nymalthusianismen stöder sig, skulle jag vilja foga ännu några anmärkningar rörande denna rörelse, särskildt dess följder. Men tiden är knapp och jag skall därför inskränka mig till att beröra endast den första och viktigaste af dessa följder — *folkminskningen*.

Ett allmänt genomfördt tvåbarnssystem förslår ej på långt när för regenerationen, såsom man äfven utan vidlyftiga beräkningar kan förstå. Ett människopar sätter ett annat i världen. Men därmed fylles ej med säkerhet ens dettas plats i kedjan, ty barnen kunna dö, innan de i sin ordning gifta sig och få barn. Och alla de luckor, som uppstå i följd af andra äktenskaps sterilitet, men framför allt enär så många aldrig gifta sig och fortplanta släktet — för att fylla dem förslår icke ens ett trebarnssystem. Det af nymalthusianerna förordade antalet af två barn komme att medföra ett snabbt sjunkande af folktalet.

Verkningarna häraf i politiskt och kulturellt afseende ligga i öppen dag.

Vid den uppdelning af världen mellan de stora kulturraserna, som under 1800-talet ägt rum och alltjämt pågår, har den hvita rasen kämpat och segrat lika mycket genom sin starka folkökning som tack vare sin högre kultur. Upphör denna yttre expansion, så är det slut med den hvita rasens vidare utbredning; och slår den öfver i sin motsats, folkminskning, så tränga de andra raserna, den gula ooh slutligen den svarta, segrande fram — först som tjänare, sedan som herrar i herrelöst land.

Men nymalthusianismen hotar de hvita folkens framtid icke endast på detta direkta sätt utan äfven indirekt genom att verka hämmande på kulturens framsteg. En utaf de viktigaste orsakerna till utvecklingen har hittills varit en stark folkträngsel, som äggat den enskilde och folken till ständigt nya ansträngningar för att få armbågsrum. Upphör denna spänning, så har därmed en framdrifvande kraft försvunnit, som icke af något annat kan fullt

ersättas. Det bättre utrymme, som därvid uppstår, omsättes för den skull icke uti bättre vilkor för menige man, åtminstone icke i längden. En dådlös kvietism skulle efterträda den förra företagsamheten. Den nationella arbetsprodukten, som nu växer icke blott absolut utan ock relativt, i förhållande till folktalet, skulle då först bli stillastående och sedan börja sjunka. De sociala missförhållandena komma därför icke att varaktigt afhjälpas, såsom nymalthusianerna föreställa sig, ty kulturframstegen skulle hejdas. Och det är af dessa framsteg d. v. s. en ökad produktion, i förening visserligen med en förståndig fördelning, men icke genom folkminskning, som bättre villkor för arbetarne skola uppnås.

Slutligen skulle den kvalitativa förbättring, som nymalthusianerna hoppas på, äfven på annat sätt än genom klemig uppfostran, slå om i raka motsatsen. Det sjunkande folktalet skulle omöjliggöra alla försök att begränsa de svagt begåfvades eller degenererades äktenskap. Intet människolif, huru dåligt det vore, kunde ratas för de ständigt växande luckornas skull. Behofvet att fylla dem blefve den allt annat behärskande uppgiften för statsmän och politik. Härmed inträder nu det fall, om hvilket jag förut sagt, att det eljest icke utgör orsak till folks undergång, nämligen *rasförsämring*.

Rasförsämring och därmed förenad kulturel nedgång är den oundvikliga följden af den starka sociala omsättning, som tvåbarnssystemet måste medföra. Familjernas snabba utdöende i de högre klasserna, det egentliga kulturarbetets bärare, föranleder redan nu en hastig uppryckning från mellanklasserna. Med tvåbarnssystemets införande, skall icke blott denna rekrytering starkt växa utan ock mellanklasserna själfva, i den mån de i sin ordning gripas af samma rörelse, få allt svårare att uppehålla sig och bestrida sin egen regeneration. Därmed öppnas dörren för samhällets bottenlager, de icke blott socialt utan ock psykiskt och fysiskt undermåliga, hvilka så skulle dragas in uti den uppåtgående sociala omsättningen. Det blir alltså i sista hand de, hvilka för öfrigt minst äro tillgängliga för nymalthusianismens läror, som kallas att fylla luckorna efter de högre stående och mera begåfvade. Den fysiska arfmassan uti folket i dess helhet utsättes härigenom för starkare inblandning af mindervärdig sådan och försämras. Men fram-

för allt, den andliga arfmassan, kulturen, kan icke uppehållas och förkofras. En allmän kvalitetsförsämring måste äga rum, ungefär så som Galton och andra befara, och så som faktiskt har skett vid alla stora kulturers och väldens undergång.

Det är på dessa skäl, som *nymalthusianism och rashygien äro oförenliga sträfvanden.*

Men jag skall icke längre uppehålla mig vid de särskilda följder, som folktalets sjunkande uti länder, de där icke lida af uppenbar öfverbefolkning, måste ha med sig. De äro många fler än de nu berörda, ehuru dessa torde vara de viktigaste. Jag skall i dess ställe som slut på denna korta kritik af nymalthusianismen ånyo ställa den mot den bakgrund, hvaraf jag först uppdrog en teckning.

Den civiliserade mänskligheten befinner sig på samma väg mot förfall, som alla andra stora kulturer vandrat. Alla de krafter, som, såvidt vi kunna skönja, varit verksamma vid deras undergång, äro uppe och lefvande ibland oss. Och huru vidt skilda dessa krafter inbördes äro, så mötas de dock alla i samma resultat. Det är, som om de följde den gamle fältherrens ord: »getrennt marschieren, vereint schlagen». Ty alla ända de uti barntalets begränsning och frivillig sterilitet och som följd däraf bristande regeneration och folkminskning. Detta är den stora sjukdom, som hotar kulturfolken nu som i forna tider.

Hvad skall man då säga om en propaganda, som sätter sig till uppgift att medvetet påskynda denna redan i full gång varande utveckling? Man borde kalla den en förening för släktsjälfmord. Ty sådan blir utgången, om ej bot därför kan finnas.

Och härmed kommer jag till sist till den fråga, som säkert en hvar som sysslat med dessa ting gjort sig. Bär den väg, kulturfolken nu vandra, ohjälpligen till undergång? Är det öde, som med ett undantag träffat alla äldre civilisationer, främst Greklands och Roms, oundvikligt? Eller finnes något sätt att undgå det? Det är svårt att gifva ett definitivt svar på den frågan. Säkert är, att Sofokles nyss anförda ord om dödens makt öfver individerna icke gälla folken. Det finnes ingen inre grund för att folken skola dö. Det är städse yttre omständigheter, som förorsakat deras undergång. Sådana omständigheter föreligga som sagdt redan.

Skola de bli oss öfvermäktiga, såsom de blefvo de klassiska folken öfvermäktiga? Äfven här råder ingen nödvändighet. Vi ha vårt öde i egna händer. Och *ett* hafva vi framför dessa äldre folk. Vi se och känna faran, så som de icke gjorde. Däruti ligger ett hopp att kunna besvärja den. Den alltför stora klokskap, som efter Hávamáls ord är farlig, och hvilken vi skönja uti den rörelse, vi nu behandlat, kan besegras af en ännu större klokskap, den som vetenskap och moral i förening skänka. Det är till dem vi sätta vårt hopp.

En rationel rashygien är ett stöd för detta hopp. Men ett annat långt starkare — det hafva vi nu sett — är idéernas och sedernas hygien. Det gäller, medan vi arbeta för den ena, att icke glömma den andra. Den andliga arfmassan är för kulturmänniskan viktigare än den fysiska.

Om lufträtt och luftkrig.

Af

Frih. **Lage Staël von Holstein.**

Så oanadt snabbt som de senare årens tekniska framsteg befordrat luftseglingens utveckling, är det knappt ägnadt att förvåna, om den juridiska vetenskapen än ej funnit sig till rätta i det kaos af problem, som det nya luftens skede fört med sig. Väl hafva fackliga kongresser, en diplomatisk konferens, Folkrättsinstitutet (i trenne repriser) och en redan imponerande vetenskaplig litteratur på alla kulturspråken med ifver tagit fasta på det nya ämnet, men så svårlöst detta på grund af sin egen delikata natur måste vara, är det förklarligt, att man ännu ej ens i de principiella hufvudpunkterna nått fram till någon mening, som kunnat direkt inbjuda till den internationella öfverenskommelse, som här påfordras. Vid de konflikter, som hittills inträffat i några af de kontinenta länderna ha tillfälliga ministeriella dispositioner fått öfverskyla en lucka, som likvisst ej utan men kan länge än få förefinnas.

Ordet är då ännu fritt och det är snarast för att väcka lusten till ett svenskt inlägg i den aktuella diskussionen, som följande rader vilja ge en öfverblick öfver de frågor, som närmast stå på dagordningen [1].

Det gagnar till synes ej, som Renault säger, att allt för länge stanna vid den metafysiska sidan af problemet om luftens

[1] För en utförligare framställning med bibliografiska hänvisningar se förf:s nyligen utgifna arbete: *La réglementation de la guerre des airs* (M. Nijhoff, La Haye, 1911).

juridiska natur. Vid den radiotelegrafiska kongressen i Berlin 1906 uppnåddes i själfva verket ett värdefullt positivt resultat, utan att ens den principiella meningsskiljaktigheten om luftens frihet fick taga sig något som hälst uttryck. Det öde, som drabbade 1910 års diplomatiska konferens, hvilken sine die ajournerades, visade emellertid, att som utgångspunkt och ledning vid en luftkodex' fastställande enigheten i grundåskådningen kan bli afgörande för arbetets resultat. Här endast några ord till belysning af den hittillsvarande debatten.

Utgår man från att privaträttsligt undersöka luftområdets natur, lär man lämpligen analogivis kunna fastslå att i likhet med djupområdet höjdgebitet ej besittes med annat än en perpetuell nyttjanderätt, hvaremot suveräniteten må hänföras till staten. Den privata dispositionsrätten öfver luftens dynamiska värde får ej ens ur intressesynpunkt hänsynslöst utnyttjas till den kollektiva suveränitetens förfång. Men är äganderätten den i sig obegränsade rättigheten att förfoga öfver en sak, får omvändt i detta fallet staten inskränka densamma med rimlig hänsyn till nyttjanderättshafvarens intresse. Modus vivendi på denna punkt betecknas sålunda af en sund jämvikt mellan de bägge intressegrupperna. En markägare kan sålunda betinga sig en reglering af trafiken genom sitt luftområde exempelvis genom anvisande af lämplig flyghöjd och -väg, men han kan, lika litet som strandägaren beträffande djupfåran i en flod, åberopa några anspråk att till hinder för den nationella samfärdseln få fullständigt afstänga sin luftpelare — om nu detta vore möjligt — för genomfart. Den enskilda rätten sträcker sig ej längre, än det praktiska behofvet fordrar, säger Jehring. *Pas d'intérêt, pas d'action.* Glossatorernas sats: *Qui dominus est soli, dominus est coeli et inferorum*, hvilken bland annat i de tyska, franska och schweiziska lagstiftningarna lämnat så tydliga spår efter sig, bör då fattas med en väsentlig inskränkning.

Slutsatsen om staten såsom ägare af en suverän rätt *(imperium)* till den »perpendikulära luftpelare som täcker dess territorium» (Rivier) kan å sin sida mellanfolkligt ej godtas utan det förbehållet, att intressesynpunkten äfven härvidlag bör ensam vara normerande och att denna ej får omintetgöra de kraf, som kunna

ställas af *Comitas Gentium*. Förnekar man luftens egenskap af en *res nullius* är den då ej heller en *res communis* i ordets fulla bemärkelse — det beror i hvarje fall på enigheten i de suveräna statsviljorna att göra den därtill.

Öfver det öppna hafvet liksom öfver herrelöst land är gifvetvis luftområdet fritt, men ej öfver kustterritoriet.

Oaktadt luftens och hafvets väsensolikheter erbjuder sig en analogi med kusthafvets suveränitetsregim, som väl medgifver — i erkännande af kuststatens på dess egna intressen grundade rättigheter — ett ingripande men detta blott i administrativt och polissyfte. Af de vedertagna sätten för kustterritoriets afgränsning är det emellertid af lättinsedda skäl intet, som på luftgebitet kan vinna tillämpning.

Genom detta resonnemang når man fram till en medlande ståndpunkt mellan de bägge konträrt motsatta system, som i Frankrike företrädes af M. Fauchille, i England af professor Westlake. Med en synnerligen energisk bevisföring häfdar den förre luftens frihet och medger den underliggande staten i förhållande till dess höjdområde endast en självbevarelserätt *(droit de conservation et de défense)* gent emot de faror, som särskildt ur sanitär- och försvarssynpunkt kunna hota genom den medgifna frihetens missbruk. Under försök att bestämma de skikt och zoner, som sålunda böra vara underkastade statens suveränitet, har emellertid Fauchille upprepade gånger nödgats ändra ståndpunkt inför de tekniska framsteg, som aflöst hvarandra; och han lär få fortfara. Westlake, till hvilken Meurer anslutit sig, proklamerar däremot kategoriskt en statens absoluta makt öfver sitt luftområde, hvars öppnande för främmande trafik endast kan vara beroende på den egna benägenheten, en *courtoisie internationale*. Detta sistnämnda uttryck har med rätta af Renault stämplats såsom en juridisk anakronism isynnerhet mot bakgrunden af de privaträttsliga öfverenskommelserna i Haag.

Det är kort sagdt med uppfattningen af *imperium* som regeln, *jus passagii* som undantaget, man finner den naturligaste basen för en mellanfolklig öfverenskommelse rörande lufttrafiken.

»Låtom oss akta oss för», säger professor Nys, »att undertrycka luftens frihet eller att minska den till minimala proportioner; i

sanning, i allt för hög grad äro vi redan till lands offer för lagar, reglementen och förordningar af alla slag».

Man får i hvarje fall se till, att denna frihet ej köpes till allt för högt pris, hvilket väl ett monopoliserande af lufträtten skulle synas vara. Billigheten lär för öfrigt fordra att hvarje stat får vara medbestämmande för en luftkodex' privat- och straffrättsliga regler, dess sanitära-, post- och tullbestämmelser eller dess dispositioner rörande uppstigning och landning, bestyrkanden af förarens skicklighet, maskinens kapacitet etc.

En principiell debatt om luftens natur måste likaledes ha till ögonmärke att i högsta möjliga mån söka ernå en garanti mot politiska kontroverser och förvecklingar. Det gäller att motarbeta en luftpolitik, som kunde innebära stoff till en *casus belli*. Den rigorösa behandling, som särskildt i Ryssland militära aviatörer rönt vid gränsens passerande har sedan länge påkallat uppmärksamhet i detta afseende. Man torde nu rätt allmänt erkänna exterritorialitetsprincipens tillämpning på såväl offentliga som militära luftfartyg. Föreskrifter rörande pass och fästningszoners fridlysthet ha på diplomatisk väg vederbörligen utväxlats.

Det är emellertid vid krigsutbrott, som en luftreglering af ifrågavarande art framför allt har att visa sin bärkraft.

Ett luftkrigs risker synes måhända hos oss framstå som alltför långt aflägsna för att ännu påkalla en reglering. De uppstigningar, som hos oss ha ägt rum, ha väl, som Bengt Lidner med anledning af Montgolfiers experiment sjöng *(i Året 1783)*, varit ägnade att

— Förkunna snillets makt och skaparns majestät —

men knappt att inspirera till några betraktelser öfver luftkrigets vådor. I själfva verket torde dock endast behöfvas några orienterande rader för att erkänna, att luftkriget redan är att räkna med som en verklighet och en fruktansvärd sådan.

Ända till detta års epokgörande triumfer för aeroplanet har luftballongen och det styrbara luftskeppet tilldragit sig det mest offervilliga intresset och de högsta förhoppningarna. Tyskland torde, i fall officiella beräkningar fullföljts, f. n. äga ett 30-tal stora dirigeabler med motsvarande antal hangarer och landnings-

platser; de öfriga stormakterna äga från 5 till 10 hvardera. Förmågan att i sträck hålla sig uppe ett 10—20 tal timmar på en höjd af 1500—2000 meter och segla under en medelhastighet af 50—70 kilometer i timmen anger tydligen de styrbara luftskeppens värde i kunskapar-, förmedlings- och transportsyfte. Den otymplighet, bräcklighet och eldfarlighet, som vidlåder deras konstruktion, göra likväl de hittillsvarande systemens framtid rätt tvifvelaktig. Som angreppsvapen särskildt i fästnings- och sjökrig anses luftskeppen väl kunna göra sig gällande, om också de mängder af kastkroppar och sprängämnen de hittills mäkta medföra ej kunna vara tillräckligt betydande för att anställa någon afgörande skada.

Aeroplanet, med hvilket man uppnått en rekordhöjd af 4252 meter och tillryggalagt en sträcka af 725 kilometer utan nedstigning på något mer än 11 timmar, har senast i de franska höstmanövrerna visat sig synnerligen användbart i spejartjänsten. Utan tvifvel komma också aeroplanens antal i de modärna arméernas tjänst att inom kort från hundratal växa till tusenden. Som anfalls- och förstöringsvapen väntas fartygen »tyngre än luften» kunna göra sig särdeles gällande, och när motorernas kraft ytterligare stegrats på samma gång som stabilitetsförsöken framskridit torde deras styrka och lyftförmåga kunna ökas därhän, att man bör tala om en fullständig revolution i krigskonsten.

För såvida samtliga stater i sin självbevarelses intresse följa den utveckling, stormakterna med offer af 20—30-tals millioner francs diktera, torde emellertid aldrig en förintande invasion behöfva fruktas. Luftkriget d. v. s. luftarmadornas inbördes bekämpande, blir förspelet blott till de afgörande striderna å land eller vatten. För den i luftstriden besegrade återstår alltid möjligheten att skydda sig genom eld från fasta ballonger eller drakar såväl som genom infanterisalvor eller beskjutande genom enkom konstruerade, på automobil transportabla, kanoner och mörsare med en räckvid af upp till 6000 meter. Facklitteraturen faktiskt öfversvämmar af meddelanden om uppfinningar af försvarsmedel, som synes göra ett närmande intill de beväpnade lägren nästan otänkbart. De som räkna på att öfvertygelsen om lufkrigets oer-

hörda vågor kommer att i folkets ögon göra kriget till en omöjlighet, torde då knappast ha grund för sina beräkningar.

Den på sina håll rådande optimistiska tron på ett förbud mot luftkrig är tyvärr af än mindre reell innebörd. Det enhälliga beslut, som den första Haagkonferensen i Petersburgsdeklarationens och Brüsselprojektets humanitära anda fattade om förbud mot sprängämnens kastande från luftskepp, omfattade nämligen endast femårsperioden till 1904 och deklarationen af 1907, med giltighet till 1915, har ratificerats af endast tolf stater, bland hvilka man saknar Sverige och Danmark (men ej Norge), Frankrike, Italien, Tyskland och Ryssland; den är vidare giltig endast vid krig emellan de ratificerande makterna. Léon Bourgeois' uttryck att luftvägarna »ne pourraient jamais être dans l'avenir que des chemins d'échanges pacifiques et de justes rapprochements» har då redan mist sin idéella halt. I verkligheten är luftkriget att betrakta som legitimt, och man kan, som Italiens åtgärder i dagarna visat [1], ej tänka sig ett modärnt krig, som ej bjöde äfven på det fjärde vapnets vanskligheter. Inga indicier tyda på en fullbordan af Victor Hugos entusiastiska profetia inför aeronautikens under:

> Toute l'antique histoire affreuse et déformée
> Sur l'horizon nouveau fuit comme une fumée.

Att ej heller en snar framtid skall se en ljusning i dessa perspektiv synes en lika beklagansvärd sannoliket. De summor, som flertalet makter redan offrat på sina lufteskadrar utesluta nämligen ett enigt antagande af en förbudsklausul vid kommande Haagkonferens med mindre utopien om en exekutorisk makt för-

[1] Långt ifrån för öfrigt att ej krigshistorien redan har att förmäla åtskilligt om luftfartygens militära roll. Fasta ballonger användes i rekognosceringssyfte redan 1792 vid Fleurus och de följande åren vid Maubeuge, Charleroy och Mainz, tills Napoleon förlorade förtroendet för det nya vapnet. 1812 sökte ryssarne från ballonger kasta projektiler på den anfallande franska armén. Vid Anvers (1815), i Algeriet (1830), vid belägringen af Venedig (1849), under det amerikanska secessionskriget (1861), i Paraguay (1865—67), vid belägringen af Paris (1870), i Sydafrika (1899—1902), i China (1900), vid Port Arthur och Tsuschima (1907), under det senaste mexikanska upproret samt det marockanska fälttåget har med växlande lycka luftfartyg af alla slag kommit till användning.

lagd till luftens element kunde förmå staterna att offra sina enheter till denna styrkas förmån. Den formulering, som oaktadt all kritik deklarationen tog i arf af 1899 års verk, lider också af brister, som göra att den måste öfvergifvas. Man kan ej blunda för ensidigheten at en ukas, som väl förbjuder explosivers kastande från ofvan, men intet säger om luftfartygens beskjutande underifrån eller om deras aktion inbördes vid ett sammanträffande under den som legitim ansedda spejartjänsten.

Den Interparlamentariska Unionen har vid sin sjuttonde konferens i vår att behandla ett af excellensen Beernaert formuleradt förslag till begränsning af luftfartygens användande i krigstid i spejeri-, förmedlings- och kontrolltjänst; för effektiviteten af ett sådant stadgande skulle dock fordras ett kompletterande förbud mot allt slags störande, ägnadt att framkalla försvar från deras sida, af dessa priviligierade luftskepps företag; en sådan fordran torde dock ej löna sig att ens formulera.

Den reglementering vi för närvande äga af luftkriget är lätt summerad. Som vittnesbörd om den polemik, den franska delegationen 1907 förde till seger för sin mot förbudet fientliga ståndpunkt, har i landkrigsreglementets art. 25 rörande förbud af bombardemang af icke försvarade städer, byar, bostäder och byggnader infogats orden *på hvilket sätt det vara må*, hvarvid särskildt luftvapnen åsyftats. Art. 53 innehåller, att alla de medel som äro lämpade att i luften förmedla nyheters öfverförande eller äro användbara till transport af personer eller saker, bortsedt från de fall, som äro föremål för sjölagens bestämmelser, kunna beslagtagas äfven om de tillhöra enskilda personer men böra återställas och ifrågakommande skadestånd fastställas vid fredsslutet.

I oförändrad form kvarstår sedan den första Haagkonferensen landkrigsreglementets § 29, hvilken utgör en föga lyckad kompromiss mellan de ståndpunkter de amerikanska instruktionerna af 1863, Brüsselprojektet af 1874 och Oxfordmanuelet af 1880 intagit till frågan om spionering och särskildt sådant från luftfartyg. Paragrafen anföres här vid sidan af den formulering M. Fauchille med stöd af den debatt, som daterar sig ända från Bismarcks och Bluntschlis dagar, gifvit i sitt senaste förslag vid Folkrättsinstitutets Madridsammanträde.

Art. 29. Såsom spion kan endast anses person, som hemligt eller under falska förevändningar inhämtar eller söker inhämta upplysningar inom en krigförandes operationsområde i afsikt att meddela dessa till motståndaren.

Militärpersoner, som utan förklädnad inträngt inom den fientliga arméns operationsområde i ändamål att inhämta underrättelser, betraktas följaktligen icke såsom spioner. Ej heller betraktas såsom spioner militära eller civila personer, som hafva i uppdrag att öfverbringa meddelanden till egen eller till den fientliga armén och utföra detta uppdrag öppet. Till samma kategori räknas personer, som afsändts i ballong för att öfverbringa meddelanden och i allmänhet för att underhålla förbindelsen mellan olika delar af en armé eller af ett område.

Art. 7. Behandlade såsom misstänkta för spioneri kunna endast de luftfartyg blifva, hvilka på ett hemlighetsfullt tillvägagångssätt eller under falska förevändningar och på detta vis döljande sina förehafvanden, ofvan en krigförandes landområde eller kustvatten eller ofvan ett af dess trupper besatt territorium eller i öppna hafvet öfver någon af dess eskadrar eller krigsskepp och i allmänhet inom operationsområdet, inhämta eller söka att inhämta upplysningar med afsikt att meddela dem till motståndaren.

Principiellt betraktas därför icke som spioner utan böra behandlas som krigsfångar, ifall de tillfångatagas, militärpersoner, som utan förklädnad å luftfartyg fullgöra ett undersökningsuppdrag, och andra personer, som i luftfartyg afsändts för att öfverbringa meddelanden och i allmänhet för att underhålla förbindelserna mellan olika delar af en armé eller ett område.

Det gemensamma felet hos dessa bägge redigeringar är, att inga fasta gränsskillnader göras mellan offentliga, militära och privata luftskepp. De senares deltagande i krigsoperationerna må öfver hufvud anses berättigadt endast försåvidt de — enligt konventionens rörande landkrig sektion 1, art. 1 — stå under militärt kommando och underkasta sig krigslagarna. En väsentlig fördel med Fauchilles förslag är, att det räknar med den genom aviatikens utveckling betingade möjligheten af ett hemligt uppträdande i luftfartyg.

Utan att texterna innehålla någon direkt antydan därom är det att förmoda, att art. 23 i landkrigsreglementet, art. 1 i konventionen rörande bombardement till sjöss samt de andra och tredje Deklarationerna äga sin tillämpning äfven beträffande luftkrig. En uttrycklig förklaring härom synes dock önskvärd.

Återstår slutligen att nämna, att enligt Londondeklarationen af febr. 1909 (art. 24, mom. 8) luftfartyg och deras beståndsdelar äro att anse som villkorligt kontraband.

I sin helhet äro som sagdt dessa bestämmelser ytterligt knapphändiga i förhållande till den risk och de komplikationer, som det moderna luftkriget faktiskt kan medföra. Värdet af de sträfvanden, som energiskt inrikta sig på en förebyggande lagstiftning i detta afseende för att om möjligt få densamma sanktionerad vid nästa Haagkonferens, är då också påtagligt. Att teknikens framsteg själfva komma att spela en betydande roll i detta kapitel, liksom de gjort det exempelvis beträffande afskaffande af kaperiet till sjöss och okränkbarheten i krig af postala försändelser, och att t. o. m. de lufträttsliga principerna ännu kunna bli revolutionerade genom oanade uppfinningar, detta är en invändning, som ej kan få fördröja lagstiftarens arbete i utarbetande af grundvalarna för den blifvande reglementeringen.

Liksom en särskild internationell juridisk kommission f. n. arbetar på en luftkodex för fredstid, borde sakkunnigheten gripa sig an med äfven den krigsrättsliga sidan. Som grundval för ett dylikt arbete har det Fauchille'ska förslaget sitt gifna värde, äfven om det ej, sådant det föreligger, ens i någon punkt borde kunna helt godtagas. Folkrättsinstitutet har med 17 röster emot 4 enats om en enda artikel och i denna medges luftkriget som legitimt, men på villkor att det ej för den fredliga befolkningen eller dess egendom innebär större faror än land- och sjökriget: ett synbarligen rätt platoniskt stadgande.

En lösning som redan vunnit många röster förordrar ett tillämpande af sjökrigets lagar på luftkriget. Det är dock svårt att godkänna detta tillvägagångssätt, ty, som Meurer påpekar, komma ju luftflottiljerna ej att uppträda fullt självständigt; de stå i beroende och kontakt af en styrka antingen till lands eller till sjöss och det naturligaste synes då vara, att detta förhållande får bli afgörande beträffande den lagstiftning, som bör adopteras. Mot godtagandet af den maritima rätten talar därjämte den anakronism, man skulle göra sig skyldig till genom att till luften utsträcka den för hafvet så länge plädérade men ännu ej godtagna principen om okränkbarhet af privat egendom.

Ett af de mest centrala problemen måste vara det om operationsområdets utsträckning. Fauchille definierar krigsteatern i

följande paragraf, som är intressant äfven för belysande af de konsekvenser, hvartill principen om luftens frihet kunna leda.

De krigförande staterna äga rätt att i hvilken del det vara må af atmosfären utöfva fientligheter ofvan deras landområde eller ofvan det öppna hafvet eller deras kustvatten.

Däremot är det dem förbjudet att företaga fientliga åtgärder ägnade att medföra fall af projektiler och öfver hufvud förorsaka skada ofvan neutrala staters landområde på hvilken höjd det vara må samt i närheten af dessa staters gränser inom en omkrets bestämd af skotthållet från deras luftfartyg.

De krigförandes militära och offentliga luftfartyg kunna ej förflytta sig öfver de neutrala staterna utan dessa staters medgifvande; beträffande de privata lufskeppen behöfva de intet tillstånd för sin rörelsefrihet.

Det för en stat som Sverige närmast liggande intresset synes vara att fastslå de neutralas rättigheter och plikter i luftkrig. Enligt Fauchille få de krigförandes militära luftfartyg, ifall de intränga inom en neutral stats område, ej kvarstanna där mer än 24 timmar med mindre deras skador eller atmosfärens tillstånd hindrar dem att aflägsna sig inom denna tidrymd. Den neutrala trafiken förbjudes inom alla delar af atmosfären öfver de krigförandes område liksom inom en omkrets af 11,000 meter räknadt från deras gränser. Ett närmare skärskådande och utvecklande af synpunkter som dessa bör ej visa sig fruktlöst.

Frågorna rörande blockad, kontraband, konfiskering, Röda korset etc. böra likaledes redan nu påkalla en sakkunnig undersökning.

Den engelska regeringens förslag om obligatorisk sjuk- och arbetslöshetsförsäkring.

Af

Kanslist **Carl Harald Trolle.**

Till Riksförsäkringsanstalten har Kanslisten vid Svenska Generalkonsulatet i London Carl Harald Trolle öfverlämnat en af honom utarbetad redogörelse för den brittiska regeringens nya, uppseendeväckande förslag till en social sjuk- och arbetslöshetsförsäkring i England. Genom Riksförsäkringsanstaltens tillmötesgående har denna redogörelse ställts till Redaktionens förfogande, som med obetydliga ändringar här nedan återger densamma, förvissad om, att det bör intressera tidskriftens läsare att taga del af det märkliga förslaget.

Erinras må emellertid, att det i parlamentet mött, visserligen erkännande i princip, men också mycken kritik från så godt som alla sidor. Medan den gamla engelska liberalismens män motsätta sig direkta bidrag från statens sida, fordrar arbetarepartiet, att arbetarna skola slippa undan allt sådant. Ålderdomspensioneringens nådegåfva har, som naturligt är, väckt liknande anspråk i fråga om all socialförsäkring.

Förslagets slutliga öde är ännu ovisst, men sannolikt synes vara, att det antages, ehuru med ej obetydliga ändringar. Herr Trolles redogörelse är af följande innehåll.

Den 4 maj 1911 framlades i det brittiska parlamentet af regeringen ett förslag till »Lag angående försäkring mot förlust af hälsa samt för skydd mot och botande af sjukdom, äfvensom angående arbetslöshetsförsäkring». Lagförslaget ifråga frambars af finansministern Lloyd George, understödd af bl. a. presidenten för Board of Trade Sydney Buxton, inrikesministern Winston

S. Churchill samt presidenten för Local Government Board John Burns.

Vid en redogörelse för lagförslaget torde detsamma lämpligen böra uppdelas i tvänne stora hufvudafdelningar:

I) *Om sjukförsäkring* och

II) *Om arbetslöshetsförsäkring*,

hvilka bägge hufvudgrupper i sin tur sönderfalla i smärre underafdelningar.

I. Om sjukförsäkring.

Försäkringens omfattning.

1. *Obligatorisk försäkring.*

Enligt lagförslaget skola försäkras alla personer, hvilka, de må vara af hvad kön eller af hvilken nationalitet som hälst, äro i tjänst anställde inom det Förenade Konungariket eller ombord å brittiska fartyg, utan hänsyn till om de äro aflönade i penningar eller åtnjuta ersättning in natura för sitt arbete.

Försäkringen omfattar dock icke:

a) agenter, hvilka åtnjuta ersättning för sitt arbete i form af kommissionsarvode samt äro anställda af mera än en person eller firma;

b) sådana personer som tvättgummor, sömmerskor och andra, hvilka icke äro anställda hos annan person utan uteslutande arbeta för egen utkomst och hvilkas arbetsförtjänst är så obetydlig, att de premier, hvilka de skulle hafva att erlägga, skulle blifva allt för betungande för dem;

c) hustrur, hvilka arbeta för sina män och hvilka därigenom kunna anses vara anställda i dessas tjänst;

d) personer, hvilka endast hafva tillfällig sysselsättning såsom till exempel en bärare, som icke drifver detta yrke såsom verkligt ordnad affärsrörelse;

e) tillfälligt tjänstefolk;

f) personer, hvilkas sammanlagda inkomst uppgår till mera än 160 pd om året;

g) soldater och andra personer, hvilka äro anställda i armén eller krigsflottan och för hvilka det, så länge de äro kvar uti statens tjänst, är sörjdt på annan väg. Sedermera torde dock ett lagförslag komma att af regeringen framläggas, hvaruti föreslås, att ett mindre, regelbundet afdrag skall göras från dessa personers löner, och att det belopp som på detta sätt uppstår skall tillika med 2 ½ % ränta till dem återbäras vid deras afgång ur tjänst. Därest de under sin tjänstetid hafva blifvit invalider skall dessutom ett tilläggsbelopp från särskilda för ändamålet upprättade fonder till dem utbetalas:

h) personer, som äro i statens eller kommunens tjänst anställda och i anledning däraf åtnjuta pension.

Det finnes slutligen en stor klass af människor, hvilka endast äro tillfälligtvis anställda (t. ex. under 39 veckor af året) och skäl torde ej föreligga för staten att fordra, att dessa personer skola låta försäkra sig. Det kan nämligen ej anses vara rätt handladt af staten att kräfva försäkringspremier af personer, hvilka aldrig skulle kunna komma i åtnjutande af försäkringens fördelar, enär de icke skulle kunna vara i stånd att vidmakthålla sin försäkring.

Undantag från den obligatoriska försäkringen föreslås därför skola kunna, efter af vederbörande arbetare därom gjord ansökan, af försäkringskommissionärerna beviljas:

a) personer, hvilkas årliga inkomst af pension och arbete understiger 25 pd;

b) gifta kvinnor och personer, hvilka för sin utkomst äro beroende af andra personers arbete och hvilka senares sysselsättning icke faller under det obligatoriska schemat.

Därest en arbetare på sådana grunder blir befriad från försäkring, har detta dock icke någon som hälst inverkan på arbetsgifvarens skyldighet att erlägga premier för *samtliga* hos honom anställda personer. Arbetsgifvarens inbetalning räknas efter antalet hos honom *anställda* personer, ej efter antalet hos honom anställda försäkrade personer.

I det fall att en person är anställd utan någon som hälst lön i reda penningar eller ock anställd af en person och aflönad af en annan, faller det på honom som anställde att vidtaga åtgärd och ansvara för att personen ifråga blir vederbörligen försäkrad.

Personer som hyrkuskar, roddare o. dyl., hvilka förtjäna sitt uppehälle genom att mot betalning betjäna allmänheten med åkdon, båtar o. s. v., falla jämväl under den obligatoriska försäkringen; och i dessa fall betraktas ägaren till förvärfsredskapen såsom arbetsgifvare, äfven om redskapen af honom uthyras till andra. Det blir således ägaren af nämnda redskap som har att ansvara för att de ifrågavarande yrkesutöfvarna blifva försäkrade.

2. *Frivillig försäkring.*

Alla personer, hvilka enligt försäkringslagen ej kunna erhålla obligatorisk försäkring, äro berättigade att erhålla frivillig sådan, så framt de antingen:

a) hafva någon regelbunden anställning samt däraf äro helt eller delvis för sitt lifsuppehälle beroende eller

b) under minst fem år hafva varit obligatoriskt försäkrade.

Den frivilliga försäkringen omfattar sålunda alla slags yrkesmän, oberoende af inkomst och sysselsättning, samt alla slags biträden, hvilkas årliga inkomst är öfver 160 pd.

Däremot äga icke personer, hvilka ej hafva någon som hälst inkomst af arbete, utan hvilka uteslutande lefva på afkastning af kapital, rätt att blifva statsförsäkrade.

Försäkringspremierna.

1. *Obligatorisk försäkring.*

All premieinbetalning upphör vid fyllda sjuttio år och personer öfver sextio år kunna icke vinna inträde i försäkringen.

Försäkringspremierna, hvilka hvad beträffar de anställdas del däraf skola af arbetsgifvaren afdragas vid aflöningstillfällena från lönen, utgöra i veckan 9 pence för män och 8 pence för kvinnor.

Häraf falla på de olika betalarne:

arbetaren 4 pence i veckan

arbeterskan 3 pence i veckan

arbetsgifvaren 3 pence i veckan för hvarje hos honom *anställd* person och

staten 2 för hvarje *försäkrad* person af *brittisk* nationalitet.

För utländingar utgår intet statsbidrag.

För personer, hvilkas dagsinkomst understiger 2 shillings 6 pence och hvilka af arbetsgifvaren icke erhålla fri kost och fritt husrum utgår en reducerad premieandel. Vederbörande arbetsgifvare äger i sådana fall att ifylla summan med så stort belopp att densamma uppnår det belopp, som i vanliga fall skolat af arbetsgifvaren och arbetaren gemensamt utgöras.

De premieandelar, hvilka under sådana förhållande komma att af arbetaren och arbetsgifvaren betalas, äro:

Om dagaflöningen är *under 1 shilling 6 pence:*

af den försäkrade 1 penny i veckan,

af arbetsgifvaren 6 pence i veckan såväl för arbetare som för arbeterska.

Om dagaflöningen är *under 2 shillings:*

af den försäkrade 2 pence i veckan,

af arbetsgifvaren 5 » » » för arbetare,

» » 4 » » » » arbeterska.

Om dagaflöningen är *under 2 shillings 6 pence:*

af den försäkrade 3 pence i veckan,

af arbetsgifvaren 4 » » » för arbetare,

» » 3 » » » » arbeterska.

2. *Frivillig försäkring.*

Personer *under* 45 år, hvilka anmäla sig till försäkring under de sex första månaderna, sedan lagförslaget blifvit antaget till gällande lag, kunna blifva sjukförsäkrade under samma villkor,

som de, hvilka åtnjuta obligatorisk försäkring. Vid frivillig försäkring har den försäkrade emellertid att jämväl erlägga den premieandel, som vid obligatorisk försäkring faller på arbetsgifvaren att utgöra.

Försäkringsafgifterna i detta fall komma sålunda att blifva:
för arbetare 7 pence i veckan,
» arbeterska 6 » » »
» staten 2 » » » för hvarje försäkrad person af *brittisk* nationalitet.

För personer *öfver* 45 år komma dessa premieafgifter att utgå efter en annan beräkning, för hvilken den försäkrades ålder vid inträdet uti försäkringen kommer att läggas till grund.

För personer, såväl öfver som under 45 år, hvilka anmäla sig till erhållande af frivillig sjukförsäkring efter de sex första månaderna, sedan försäkringsförslaget blef gällande lag, komma särskilda tabeller för premierna att utarbetas. Till grund för dessa skall, såsom i nyssnämnda fall, läggas den försäkrades ålder vid försäkringens erhållande.

Huru försäkringspremierna erläggas.

Arbetsgifvaren är ansvarig för att såväl hans som den försäkrades andel uti försäkringspremien erlägges, och han är berättigad att för den del däraf, hvilken faller på den försäkrade att erlägga, göra afdrag å dennes lön. Dylikt afdrag får emellertid endast göras vid det tillfälle, då lönen utbetalas för den period, som försäkringspremien afser.

Premierna erläggas på så sätt, att arbetsgifvaren hvarje vecka påsätter på ett den försäkrade tilldeladt s. k. försäkringskort ett frimärke af den valör, som motsvarar hans och den försäkrades sammanlagda premieandelar. Försäkringskortet bör, så länge arbetaren är i tjänst, förvaras af arbetsgifvaren, hvilken emellertid är skyldig att om tjänsten af en eller annan anledning upphör, återställa detsamma till arbetaren.

Vid fastsättandet af frimärket bör detsamma af arbetsgifvaren makuleras genom påskrift om dagen, då detsamma skedde

För att ej något tvistemål skall kunna uppstå beträffande hvilken arbetsgifvare, som är skyldig att erlägga försäkringspremien, i händelse att arbetaren under veckans lopp lämnar sin tjänst och går i annan anställning, stadgar lagen, att den arbetsgifvare, hos hvilken arbetaren vid arbetsveckans ingång var anställd, skall ansvara för att ifrågavarande veckas premie blir erlagd.

Arbetsgifvaren är hemfallen till straff, om han underlåter att till försäkring anmäla hos honom anställd arbetare, liksom ock om han försummar att i vederbörlig ordning erlägga de stadgade försäkringspremierna.

Arbetaren är skyldig, om han har försäkringskortet uti eget

förvar, att förete detsamma vid hvarje aflöningstillfälle. Skulle han uraktlåta detta, är arbetsgifvaren berättigad att på hans bekostnad rekvirera nytt försäkringskort för honom.

Hvarje öfverenskommelse mellan arbetsgifvare och arbetare, enligt hvilken den förre skulle få rättighet att afdraga sina försäkringskostnader från den senares aflöning, är olaglig och utan verkan.

Understödet.

Understödet utdelas antingen genom

a) vissa särskildt godkända sjukkassor eller genom

b) postkontoren.

Det minimi-understöd, som garanteras, är:

a) fri läkarevård och fri medicin under hela lifvet,

b) rätt till fri sanatorievård. Ett belopp af 1 shilling 4 pence skall för hvarje försäkrad afsättas till en fond för underhåll af sanatorier, för hvilkas byggande regeringen äskar ett anslag af 1,500,000 pd.

c) ett veckounderstöd af 10 shillings för män och 7 shillings 6 pence för kvinnor i händelse af sjukdom. Beloppet utgår under 13 veckor, räknade från sjukdomens fjärde dag. Personer, som äro öfver femtio år och hvilka ej hafva gjort minst 500 veckoinbetalningar, erhålla dock ett lägre belopp, utgörande 7 shillings för män och 6 shillings för kvinnor; och personer, hvilka äro öfver sextio år och ej hafva verkställt minst 500 veckoinbetalningar, erhålla högst 5 shillings i veckan (samma belopp för såväl män som kvinnor);

d) 7 shillings i veckan under sjukdomens återstående tid;

e) 30 shillings i veckan för hvarje förlossning. Detta understöd, hvilket utgår till såväl gifta som ogifta mödrar, utbetalas i det förra fallet till följd af mannens försäkring, om modern ej själf är försäkrad.

Understöden under c) och d) upphöra vid fyllda 70 år.

Till ogifta personer under 21 år utgår, förutom fri läkare- och sanatorievård samt fri medicin, allenast ett kontant sjukunderstöd af 5 shillings i veckan.

Gossar och flickor under 16 år erhålla ej något kontant sjukunderstöd, utan äro berättigade allenast till fri läkare och sanatorievård samt fri medicin.

Vederbörande sjukkassor kunna dock erhålla rättighet att höja det lagstadgade minimi-understödet med 10 % hvarjämte särskildt välskötta kassor, kunna för sina medlemmar utverka följande ytterligare förmåner:

1) fri läkarevård och fri medicin för af den försäkrade beroende anhöriga;

2) understöd till nödställda medlemmar;

3) full sjukbetalning under 26 veckor, räknade från sjuk-

domens andra dag samt förhöjdt understöd antingen i allmänhet eller i särskilda fall;

4) rätt för medlemmar att utfå understöd under konvalescenstid;

5) fickpenningar till medlemmar, hvilka vårdas å sanatorium;

6) rätt för medlem att erhålla ålderdomspension före det han fyllt sjuttio år, eller, om han väntar till dess han uppnått denna ålder, till förhöjdt belopp;

7) förhöjdt förlossningsunderstöd.

Bestämmelser beträffande sjukdom och sjukkassor.

De sjukkassor, hvilka erhållit rätt att mottaga och bevilja försäkringsansökningar samt utbetala försäkringsunderstöd, äro skyldiga att ställa sig till efterrättelse de bestämmelser, hvilka staten uti ämnet finner för godt att utfärda.

Bland de i förslaget upptagna bestämmelser i fråga om sjukdom märkas:

a) försäkrad person äger rätt att åtnjuta fri läkarevård från och med den stund, då försäkringen tages, och under hela lifvet;

b) försäkrad person är skyldig att så fort som möjligt till vederbörande sjukkassa anmäla inträffadt sjukdomsfall;

c) sjukunderstödet skall utgå senast från och med fjärde dagen från och med den dag, då sjukdomsfallet anmäldes till vederbörande;

d) den sjuke är absolut skyldig att åtlyda alla af vederbörande läkare meddelade föreskrifter rörande vård och medicin, och sjukkassorna åläggas att anställa vissa kvinnliga inspektörer, hvilkas uppgift är att besöka sjuka kvinnor, hvilka äro försäkrade;

e) sjukkassorna äro berättigade att utfärda särskilda bestämmelser beträffande förlust af sjukunderstöd till medlemmar, hvilka gjort sig skyldiga till viss förseelse. Dylik medlem är dock i hvarje fall berättigad till fri läkarevård;

f) om en medlem har erhållit temporärt understöd och blifvit återställd från sin sjukdom, men ånyo blir sjuk, skall detta senare sjukdomsfall räknas som en fortsättning af det föregående, så framt ej en tidrymd af tolf månader förflutit däremellan och medlemmen under den tiden haft arbete samt i vederbörlig ordning erlagt sina försäkringspremier;

g) sjukkassorna hafva rätt påbjuda böter intill 20 shillings för medlem, som icke åtlyder vederbörande sjukkassas stadfästa stadgar eller hvilken på annat sätt gjort sig skyldig till förseelse, som står i samband med sjukförsäkringen. De kunna jämväl i liknande fall ådöma medlem suspension för en tid af högst ett år samt i svårare fall uteslutning ur sjukkassan;

h) sjukunderstöd, såväl temporärt som permanent, får ej, annat än undantagsvis såsom återbäringsskyldigt förskott, utbetalas till personer, hvilka enligt lag äro berättigade till skade-

stånd eller annat sjukunderstöd. Utbetalas emellertid denna eventuella godtgörelse eller ersättning med mindre belopp än det, hvilket skulle utgå såsom sjukförsäkringsunderstöd, är medlemmen berättigad att från sjukkassan utbekomma skillnaden mellan de bägge beloppen. Förskott, som enligt detta moment utgått till medlem, kan, om det ej godvilligt återbetalas, uttagas antingen exekutivt eller ock genom afdrag å senare eventuella understöd;

i) sjukkassorna kunna jämväl antingen vidtaga rättsliga åtgärder för utfående åt medlem honom enligt lag eventuellt tillkommande skadestånd, eller ock vägra understöd åt medlem, hvilken underlåter att vidtaga åtgärd till utbekommande af dylikt skadestånd;

j) sjukkassorna äro ej berättigade att utbetala moderskapsunderstödet i kontanter vare sig till modern eller till hennes man, utan skall detta utgå på så vis, att vederbörande sjukkassa betalar intill 30 shillings [1] af de i anledning af förlossningen gjorda utgifterna;

k) sjukunderstöd får icke säljas, öfverlåtas eller tagas i mät. Alla öfverenskommelser i dylikt syfte äro olagliga och utan verkan.

Äktenskapets inverkan på utbetalande af sjukunderstöd.

Kvinnor, hvilka ingå äktenskap samt därigenom upphöra att vara anställda i den mening, hvarom lagen talar, kunna icke fortfarande vara försäkrade enligt denna lag. Men om de blifva änkor och änyo taga anställning, äro de omedelbart berättigade till en försäkrings alla fördelar, samt inträda i ock med änkeståndet, så framt de äro invalider vid den tidpunkten, i de understöddas klass. Det vill i praktiken säga, att en försäkrad kvinna, hvilken ingår äktenskap och därigenom upphör att inbetala försäkringspremier, icke därför uteslutes ur försäkringen, men hon kan såsom gift icke komma i åtnjutande af dess fördelar, frånsedt moderskapsunderstödet samt den utsträckning af understödet, som eventuellt kan komma att medgifvas särskildt väl skötta sjukkassor. Däremot när hon blir änka, kommer hon omedelbart på grund af sin egen tidigare försäkring i åtnjutande af försäkringens alla fördelar.

Uraktlåtenhet att erlägga premie.

Beträffande uraktlåtenhet från den försäkrades sida att erlägga stadgad försäkringspremie stadgas följande:

a) uraktlåten premieinbetalning till följd af sjukdom har ingen verkan för den försäkrade;

[1] Vid förslagets debattering i underhuset har finansministern gått in på att moderskapsunderstödet under vissa förhållanden må kunna höjas intill 60 shillings.

b) uraktlåten premieinbetalning till följd af arbetslöshet har ej heller för den försäkrade någon verkan, så framt icke den tid, för hvilken premieandelarne icke inbetalts, öfverstiger fyra veckor om året. Öfverskrides denna tid medför det nedsättning uti eller uppskjutande af eventuellt sjukunderstöd. Om premien ej inbetalas under tretton veckor, suspenderas medlemmen.

Om godkända sjukkassor.

För att en förening skall kunna blifva en i lagens mening s. k. »godkänd sjukkassa» fordras, att

a) den skall vara fullkomligt oberoende och absolut självstyrande;

b) den får ej arbeta för förtjänst;

b) alla val inom densamma skola förrättas i den ordning, som lagen föreskrifver;

d) den skall hafva minst 10,000 medlemmar. (För Irland dock allenast 5,000 medlemmar).

e) den skall medgifva såväl central som lokal kontroll öfver de anstalter, som den vidtager för läkarevård och för utbetalande af sjukunderstöd;

f) den skall ställa behörig borgen till staten för sina tjänste- och ombudsmäns uppbörd;

g) den skall föra ett särskildt konto öfver det influtna statsbidraget;

h) den skall förbinda sig att ställa sig till efterrättelse alla de bestämmelser, som staten eller statens befullmäktigade organ kunna komma att påbjuda.

Hvarje förening, som uppfyller förestående villkor, kan blifva en s. k. »godkänd sjukkassa». Alla slags fack- och understödsföreningar skulle således kunna blifva dylika sjukkassor.

Föreningar, hvilka icke hafva 10,000 medlemmar, kunna sluta sig tillsammans till en s. k. förenings-union, hvarinom denna medlemssiffra uppnås, och på så sätt komma i åtnjutande af de fördelar, som erbjudas de godkända sjukkassorna.

Inom sjukkassorna möjligen uppkommet öfverskott får begagnas till att öka understödsbeloppen till medlemmarne. Skulle däremot någon brist uppkomma, äro sjukkassorna skyldiga att omedelbart vidtaga åtgärd till densammas täckande.

Alla sjukkassornas beslut kunna öfverklagas hos en därtill af vederbörande försäkringsmyndighet särskildt utsedd skiljedomare, och det är hvarje sjukkassas skyldighet att tillse, att en dylik skiljedomare verkligen blifvit i behörig ordning utsedd.

Om försäkring genom postkontoren m. m.

Personer, hvilka af en eller annan anledning ej äro medlemmar uti någon godkänd sjukkassa eller hvilka blifvit uteslutna

ur dylik förening och icke lyckats att vinna inträde i annan, kunna erhålla sjukförsäkring enligt lagen genom postkontoren, men det understöd, som uti dylika fall till den försäkrade utbetalas, kommer att utgå efter en särskild tabell, uträknad i förhållande till det af den försäkrade inbetalda försäkringsbeloppet.

Försäkring genom postkontoren kan jämväl erhållas af utländingar, men erhålles för densamma icke något statsbidrag.

Hälsovårdskommittéer.

För att hafva tillsyn öfver den sjukvård, hvartill de genom postkontoren försäkrade äro berättigade, skola särskilda s. k. hälsovårdskommittéer utses. Dessa hafva till uppgift, att

a) verkställa de medicinska anordningarna för försäkrade personer, hvilka icke äro medlemmar af någon s. k. godkänd sjukkassa;

b) hafva kontroll öfver de medel, som inkomma och utgå för underhåll af de i de särskilda distrikten upprättade sanatorierna;

c) hafva öfverinseende öfver det allmänna hälsotillståndet inom distriktet samt till vederbörande myndigheter inkomma med berättelse däröfver samt med förslag till detsammas förbättrande.

Läkare och medicin.

Sjukkassorna få ej under några förhållanden ingå aftal med läkare eller annan person, att denne skall för ett visst i ett för allt fastställdt belopp tillhandahålla den för de försäkrade ordinerade erforderliga medicinen. Genom detta påbud har man velat förebygga, att en läkare skall kunna förbinda sig att för en relativt låg ersättning tillhandahålla den erforderliga medicinen, hvilken man under sådana förhållanden med allt skäl kunde antaga skulle inskränka sig till den billigaste och möjligast knappa. Sjukkassorna äro dock berättigade, att öfverlåta denna sin skyldighet beträffande tillhandahållandet af medicin, till de förberörda hälsovårdskommittéerna.

Den af sjukkassorna själfva meddelade medicinska hjälpen är underkastad inspektion af därtill särskildt utsedde personer.

Simulerade sjukdomsfall.

En sjukförsäkrings svåraste punkt är bestämmelserna om simulerade sjukdomsfall — ett ondt, som hvarken sjukkassorna själfva eller ens några lagbestämmelser torde helt kunna förebygga.

Man har emellertid ansett, att detta onda mest effektivt förebygges genom att väcka de försäkrades eget självintresse i opposition mot detsamma. Och detta har man tänkt bäst skola kunna ske, genom att låta bördan af dylika fall af oärlighet bäras af arbetarne själfva antingen i form af minskadt understöd eller ökad inbetalning.

Komma de försäkrade underfund med att hvarje dylikt svek af en deras kamrat är en pekuniär utgift för dem, blifva helt säkert de simulerade sjukdomsfallen impopulära och därigenom nedbringade till minsta möjliga antal.

Det ligger sålunda i de försäkrades eget intresse att utöfva en sträng kontroll i detta afseende.

Öfriga bestämmelser.

Lagförslaget innehåller jämväl bestämmelser beträffande val af en kommitté, bestående af arbetsgifvare och arbetare, hvilkens uppgift är att vara en slags rådgifvande myndighet till försäkringsverket.

En klausul i förslaget stadgar straff för dubbel försäkring enligt statsförsäkringen samt förbjuder samma person att på en gång mottaga såväl sjuk- som arbetslöshetsunderstöd.

Sjukkassornas medlemmar äro däremot naturligtvis fullt berättigade till att taga hvilka andra frivilliga försäkringar som hälst.

En annan klausul uti förslaget förbjuder vräkning af försäkrad person för obetald hyra under den tid, denne åtnjuter sjukunderstöd samt under de första fjorton dagarna, efter det att dylikt understöd upphörde. Dessutom hafva vissa domstolstjänstemän erhållit befogenhet att i händelse af sjukdom under vissa förhållanden utsträcka denna skyddstid intill en tid af tolf månader, samt, så framt särskilda garantier finnas för hyrans betalande eller flyttning skulle vara lifsfarlig för den försäkrade, jämväl utöfver denna tid.

II. Om arbetslöshetsförsäkring.

Understödets omfattning.

Lagförslagets andra afdelning handlar om arbetslöshetsförsäkring.

För att kunna komma i åtnjutande af arbetslöshetsförsäkringsunderstöd fordras [1]:

[1] Förslaget skiljer mellan »obligatorisk» försäkring, omfattande arbetare inom byggnads- och skeppsbyggerifacken samt metallindustrien och »frivillig» försäkring för arbetare inom andra yrken. Red.

a) att arbetaren skall kunna bevisa, att han, sedan lagen om arbetslöshetsförsäkring trädde i kraft, har varit anställd inom ett försäkradt yrke under minst 26 veckor;

b) att arbetaren skall hafva ingifvit en skriftlig ansökan om arbetslöshetsunderstöd samt att han kan bevisa, att han, sedan den dagen detta skedde, alltjämt varit utan arbete;

c) att arbetaren är arbetsduglig, men ur stånd att erhålla arbete;

d) att den sammanlagda tid, under hvilken en arbetare jämlikt lagen årligen kan erhålla arbetslöshetsunderstöd (15 veckor), icke blifvit öfverskriden.

Diskvalifikationer.

1) En arbetare, som förlorar sin anställning till följd af strejk, lock-out eller annan dylik orsak, är ej berättigad till arbetslöshetsunderstöd, så länge strejken, lock-outen eller orsaken till arbetslösheten i öfrigt fortfar;

2) En arbetare, som förlorar sin anställning till följd af dåligt uppförande eller som frivilligt lämnar sitt arbete utan ordentlig uppsägning och orsak, erhåller intet arbetslöshetsunderstöd under de sex första veckorna, räknadt från den dag då anställningen upphörde;

3) En arbetare, som blifvit dömd till fängelsestraff (såsom sådant räknas icke till fängelse förvandlade böter) eller annat svårare straff, erhåller intet arbetslöshetsunderstöd under de första sex veckorna, räknadt från den dag, då han frigafs ur fängelset;

4) En arbetare kan ej erhålla något arbetslöshetsunderstöd, så länge han är intagen på arbetsinrättning eller annan försörjningsanstalt, som helt eller delvis underhålles af allmänna medel; ej heller utbetalas arbetslöshetsunderstöd till person, hvilken befinner sig utanför det Förenade Konungarikets gränser.

Understödet.

Det veckounderstöd, som utbetalas till försäkrad person i händelse af arbetslöshet, utgår

a) till arbetare, som är anställd inom byggnadsindustrin med 6 shillings och

b) till arbetare, som är anställd inom maskinindustrin med 7 shillings.

Öfriga yrken hafva ännu så länge lämnats utanför försäkringsschemat, dock med tillåtelse för Board of Trade att, därest detta för godt finner, utvidga detsamma jämväl till andra yrken, förutsatt dock att härigenom statens bidrag icke kommer att ökas med mera än högst 1,000,000 pd.

Arbetslöshetsunderstöd utgår under högst femton veckor om året, så framt icke annorlunda i särskilda fall blifvit af Board of Trade bestämdt. Understödet utgår vidare, därest ofvannämnda myndighet icke annorlunda bestämt i visst fall, i proportion med de inbetalda premierna på så sätt, att högst en veckas understöd kan i händelse af behof, erhållas för hvarje femte inbetalning.

Försäkringspremierna.

Veckoafgifterna för försäkring mot arbetslöshet äro:

att af arbetaren betalas ..... 2 1/2 pence
att af arbetsgifvaren betalas ..... 2 1/2 »

hvilket senare belopp emellertid under vissa förutsättningar kan reduceras.

Statens bidrag är en tredjedel af arbetarens och arbetsgifvarens sammanlagda tillskott.

Restitution af inbetalda premieafgifter m. m.

Om en arbetare har betalt arbetslöshetsförsäkringspremier under minst 500 veckor, äger han vid fyllda sextio år att återfå det af honom inbetalda beloppet jämte 2 1/2 % ränta därå, med afdrag dock för det af honom eventuellt åtnjutna arbetslöshetsunderstödet. Dylikt belopp kan utbetalas antingen på en gång eller ock i form af liförränta.

Arbetsgifvarne äro likaledes berättigade att under vissa förhållanden återfå en del af det försäkringsbelopp, som under för dem särskildt svåra tider har af dem inbetalts.

Om en arbetares upprepade förlust af anställning synes försäkringstjänstemannen hafva sin grund uti arbetarens mindre skicklighet uti sitt yrke, äger försäkringstjänstemannen befogenhet att erbjuda arbetaren att på arbetslöshetsförsäkringens bekostnad genomgå lämplig kurs för utbildande uti yrket.

Islands folk- och statsrättsliga ställning.

1.

Genmäle till Professor Knud Berlin.

I Statsvetenskaplig Tidskrifts junihäfte för i år har professorn vid Köpenhamns universitet juris d:r Knud Berlin skrifvit ett utförligt svar å min afhandling i nämnda tidskrift för år 1910[1]. Då jag ej kan begära, att tidskriftens redaktion skall medgifva ett mera omfattande genmäle mot detta hr Berlins svar, men det är nödvändigt, att prof. Berlins uttalanden ej stå oemotsagda inför tidskriftens läsekrets, har jag koncentrerat mig till att bemöta hr Berlin endast i några af hufvudpunkterna. Det är sannolikt, att tillfälle senare gifves mig att i mera uttömmande form skärskåda hans vetenskapliga skriftställeri i frågan om Islands folk- och statsrättsliga ställning och då äfven bemöta hans uttalanden om riksrådets ställning till Island, som det knappa utrymmet förbjuder mig att här ingå på [2].

Min förut omnämnda uppsats var benämnd »Islands folkrättsliga ställning», och kom jag däri till det resultatet, att »Island i närvarande stund de jure är en suverän stat stående i personalunion med Danmark. Detta erkännes dock ej af den ena parten, Danmark, och Island är ej heller för närvarande folkrättsligt erkändt som stat» [3]. Med personalunion afser jag en union mellan två monarkiska stater, där hvar och en af dem och ej unionen som sådan har rätts- och handlingsbefogenhet samt gemensamheten af monark är för framtiden mer eller mindre tillfällig [4].

När prof. Berlin nu går att bemöta min afhandling om Islands folkrättsliga ställning, affärdar han i sin långa uppsats frågan där-

---

[1] Statsv. Tidskr. 1910, sid. 228–239.

[2] I dagarna har prof. Berlin närmare utvecklat sin ståndpunkt i frågan i ett nytt arbete: »Det Norske og Danske Rigsraads Stilling til Island».

[3] Statsv. Tidskr. 1910, sid. 236.

[4] Alltså i öfverensstämmelse med bl. a. Fr. von Liszt: Das Völkerrecht, Berlin 1910, sid. 52.

om med endast följande ord: »Hr Lundborg kalder sin Artikel: 'Islands folkrättsliga ställning'. Om Islands folkeretlige Stilling er der dog ingen Tvivl. Folkeretten bygger paa de faktisk bestaaende Forhold, og da Island i mange Aarhundreder har været folkeretligt anerkendt som en Del af Danmarks—Norges og efter 1814 som en Del af Danmarks Rige, vil der ikke kunne ske nogen Forandring i denne Islands forlængst fastslaaede folkeretlige Stilling, med mindre der foregaar en fuldstændig Ændring i Landets hele nuværende Stilling til Danmark» [1]. Och därefter går han öfver till ett skärskådande af Islands *statsrättsliga ställning* »indenfor det danske Rige».

Utmärkande för hr Berlin är, att han konsekvent frånkänner alla dem som förfäkta en annan åsikt än han själf all vetenskaplig kapacitet. Den framstående historikern och statsvetenskaplige forskaren Jón Sigurdsson, hvars minne nyligen firats öfver hela Island som en nationalfest, beskyller han för medveten partiskhet [2]. Och samma öde drabbar två nu lefvande vetenskapsmän, arkivarien Jón Þorkelsson och jur. professorn Einar Arnórsson [3]. Om ett vetenskapligt arbete af dessa senare skrifver han sålunda, att dess »blotte Titel: Islands Rigsrettigheder (Ríkisrettindi Islands) tydeligt nok angiver dets udprægede partipolitiske Tendens». I sitt arbetes titel ha de nedlagt *slutresultatet af sina forskningar*. Nu söker hr Berlin genom att benämna det partipolitiskt redan från början bagatellisera deras forskningsresultat. En något underlig vetenskaplig metod i sanning. Och när prof. Berlin bemöter mig i en punkt beträffande Gamli Sáttmáli (den gamla isländska förbundsakten), stöder han sig bl. a. äfven på en vetenskapsman, som han med rätta benämner en af »de ypperste Autoriteter paa detta Omraade», framl. professor Konrad Maurer [4]. Men när samme förtjänte vetenskapsmans uttalanden ej passa i stycke med hr Berlins egna åsikter, då heter det om honom, att han är en »partisk Publicist» [5].

När prof. Berlin skall rikta ett, som han tror, dräpande hugg mot mig, anför han, att jag bl. a. som källa anfört »Islands Adressebog» [6]. Nu borde hr Berlin, som i sin egenskap af journalist alltid låter påskina, att han är synnerligen initierad i isländska förhållanden, veta att denna af honom förlöjligade adressbok är utgifven af en framstående isländsk jurist advokaten Sveinn Björnsson, som sålunda ger dess uttalanden auktoritativ kraft. För öfrigt förefaller det mer än underligt, att prof. Berlin vill förfäkta den åsikten, att det generellt taget skulle vara omöjligt att

---

[1] Statsv. Tidskr., 1911, sid. 177.
[2] Knud Berlin: Islands statsretlige Stilling efter Fristatstidens Ophör, Köpenhamn 1909, sid. IV.
[3] Ib., sid. IV.
[4] Statsv. Tidskr., 1911, sid. 180.
[5] Knud Berlin: Islands statsretl. Stilling, sid. 258.
[6] Statsv. Tidskr., 1911, sid. 179.

hämta vetenskapliga resultat ur en adressbok. Om hr Berlin gör sig besvär att söka, torde det ej vara så omöjligt äfven för honom att hämta fram vetenskapliga rön ur dylika arbeten [1].

»Dette burde egentlig være nok», framhåller hr Berlin, sedan han slutbehandlat adressboksfrågan, men af »Respekt for den svenske Offentlighed» går han dock vidare och kommer då först in på Gamli Sáttmáli, den förbundsakt, som enligt min åsikt är fundamentet för förbindelsen mellan Island och Danmark. Detta dokuments ordalydelse har jag återgifvit i min förra afhandling i Statsv. Tidskr. [2]. Enligt de bevis, som presterats af Jón Sigurðsson, Jón Þorkelsson och Einar Arnórsson är denna akt från år 1263, och till deras åsikt har jag slutit mig. Konrad Maurer och prof. Björn M. Olsen hänföra det till omkr. 1300, och till dem har hr Berlin slutit sig. Såsom jag i min föregående uppsats framhållit, är det af underordnad betydelse, hvilket år Gamli Sáttmáli ingicks [3], hufvudsaken är, att den har ingåtts, något som är historiskt bevisadt. Emot detta anför hr Berlin, att efter 1262 ej ingåtts någon ny förbundsakt mellan konungen och isländarna. Härpå svarar jag: Det dokument, hr Berlin kallar för Gamli Sáttmáli, är ej detta, utan — hvilket äfven framgår af dess inledningsord — en öfverenskommelse (sáttmáli) mellan Nordlandets och Sydlandets bönder samt konung Haakon. Personalunionen mellan Island och Danmark baseras på den öfverenskommelse, som ingicks 1263 (enligt några forskare omkr. 1300), och det är den som fått namnet Gamli Sáttmáli.

Mycket betecknande för prof. Berlins vetenskapliga stridssätt är äfven, att när han bemöter min afhandling i *Statsv. Tidskrift*, gör han ett stort nummer af ett par smärre felaktigheter i mitt återgifvande af öfverenskommelsen af 1262, som insmugit sig i ett af mig utgifvet *tyskt arbete* [4]. När jag baserar min uppfattning om Islands folkrättsliga ställning på Gamli Sáttmáli, hvars text fullt riktigt återgifvits såväl i Statsv. Tidskrift som i den tyska afhandlingen, talar hr Berlin vid sitt bemötande däraf ständigt och jämt om den förut omnämnda öfverenskommelsen af år 1262 mellan konungen och en del af Islands bönder. Han angriper mig, för att jag i mitt tyska arbete som källa till det sistnämnda dokumentet i likhet med prof. P. A. Munch anfört Norges Gamle Love I, sid. 461, men vid återgifvandet af detsamma följt prof. Munchs öfversättning i »Det Norske Folks Historie», hvilken öfversättning, skrifver hr Berlin »desværre er höjst uheldig og unöj-

[1] Hr Berlin skrifver, att »detta ved Hr Lundborgs Benyttelse af det som videnskabelig Kilde intressante Skrift er endnu ikke naaet ned til de danske Biblioteker». Hade han visat större intresse därför, torde det dock ej ha varit någon svårighet för honom att från sept. 1910, när min uppsats stod införd i Statsv. Tidskr. till juni 1911 anskaffa ett dylikt exemplar.

[2] Sid. 231.

[3] Statsv. Tidskr., 1910, sid. 231.

[4] Islands staatsrechtliche Stellung, Berlin 1908, sid. 21.

agtig». Han anser detta vara af en så afsevärd betydelse, att han offentliggör dokumentet jämsides dels i dess isländska text, dels sin öfversättning däraf, dels P. A. Munchs öfversättning och dels slutligen min, som företagits efter den senare i »Islands staatsrechtliche Stellung».

Af detta framgår, huru prof. Berlin går till väga, när han skall bemöta en motståndare. Han påstår vidare [1], att jag skulle ha sagt, att »Islændernes gamle Overenskomst med Norges Konge af 1262 ikke blot endnu skulde være gældende, men endog være det eneste gyldige Grundlag for Forbindelsen mellem Danmark og Island». Rätta förhållandet är, att jag i berörda hänseende ej talat om öfverenskommelsen af år 1262 utan om Gamli Sáttmáli af 1263 (eventuellt år 1300), hvilket ej hindrar, att äfven den förstnämnda är af stor vikt, då den ju är grundläggande för den andra.

Prof. Berlin skrifver, att af Jonsbokens kristendomsbalk af år 1281, »hvis Gyldighed Lundborg ikke bestrider», framgår, att Island betraktas som »norsk Skatland eller Lydland» [2]. Härtill ber jag få nämna, att i denna af isländska alltinget antagna lag heter det, såsom hr Berlin ock anför, att »blott en skall vara konung öfver allt Norges konungs välde, såväl inomlands som öfver skattlanden». Om Island där räknas till »*Norges konungs* skattland», är väl därmed ej sagdt, att det, såsom hr Berlin vill framhäfva, blef »*norskt* skattland eller lydland». Det sistnämnda ordet har hr Berlin utan vidare själf lagt till. Man bör betänka, att de stats- och folkrättsliga termerna vid denna tid ej voro så vetenskapligt utmejslade som nu. Island betalade skatt till Norges *konung*, men ej till Norge, en skatt som närmast torde betecknas som en konungens civillista, för att använda ett modernt uttryck. I den bemärkelsen blef Island ett konungens skattland [3].

Island, som genom öfvergången från republik till monarki rättsligt blef ett konungarike, har lika litet denna titel som det förut burit titeln republik. Under medeltiden var det ofta vanligt, att en stat ej kallades annat än land [4] och denna benämning har hållit i sig ända till våra dagar i ordet landtdag [5]. Staten Island kallades under medeltiden land och hette så äfven under nyare tiden, något som är fallet alltjämt. Under tidernas lopp benämndes det dock ibland äfven officiellt stat och rike [6].

När jag anser, att Island nu de jure är en suverän stat i

[1] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 190.

[2] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 182.

[3] En mycket intressant redogörelse för begreppet »skattland» finnes i jur. prof. Lárus Bjarnasons: Islands statsretlige Stilling (Betænkning afgiven av Den Dansk-Islandske Kommission, sid. 58).

[4] Jellinek: Allgemeine Staatslehre, Berlin 1905, sid. 125.

[5] Ministern i furstendömet Liechtenstein, som är en suverän stat, kallas ännu i dag för »Landesverweser».

[6] Einar Arnórsson: Samband Íslands og Danmarkur, Reykjavik 1911, sid. 147.

personalunion med Danmark, baserar jag denna förbindelse på Gamli Sáttmáli, hvars sista paragraf medgaf upphäfvandet af konungagemenskapen, samt den oktrojerade grundlagen af år 1874, som visserligen hänvisar till den danska lagen af år 1871, men mot hvilken senare Island bestämdt protesterat [1]. Jag är fullt ense med prof. Berlin och den af honom citerade prof. Blomberg däruti att Kanada och de andra självstyrande britiska kolonierna ej äro självständiga stater i personalunion med Storbritannien. Dylik *delegerad statsmakt* har dock ej Island.

Islands ställning sådan den nu faktiskt, om ock ej rättsligt, gestaltar sig, är, som jag i min föregående uppsats i denna tidskrift framhållit, i längden ohållbar. Meningarna brytas skarpt mellan Danmark och Island. Island åtnjuter, enligt hvad äfven hr Berlin erkänner [2], »paa de aller fleste Omraader næsten ganske samme Frihed som et fuldt selvstændigt Land». Det är då ej alls underligt, att det med den rättsliga grund, det förfogar öfver, äfven fordrar att blifva erkändt som självständig stat. Åsikten om att Island bör vara en suverän stat i union med Danmark har under senare tider vuxit sig stark. Ett bevis på att den börjat slå igenom äfven i Danmark är dansk-isländska kommissionens förslag af år 1908. Orsakerna till, att det ej godtogs på Island, har jag i min föregående uppsats redogjort för. I stället antog isländska alltinget 1909 ett förslag till unionsakt, i hvars första paragraf det heter: »Island är ett fritt och suveränt rike förbundet med Danmark genom gemensam konung och genom de angelägenheter, som utöfvas af danska myndigheter på Islands vägnar enligt denna öfverenskommelse». Blir det antaget äfven af Danmark [3], är därmed unionsakten slutgiltigt antagen och därigenom en *ny modern sáttmáli* i kraft i ersättning för den gamla, som då träder ur funktion. Island blir i så fall både rättsligt och realiter ett suveränt rike. Ordalydelsen af förbundsaktens andra paragraf, hvari talas om att den för Danmark *nu gällande* ordningen med hänsyn till tronföljden m. m. äfven är gällande för Island, visar, att förbindelsen med Danmark skulle fortfarande bli en *personalunion*.

---

[1] »Island har trots alla motgångar och pröfningar behållit och bevarat sin egen nationalitet, sitt gamla språk och sina känslor för rätt, frihet och självständighet. Att en villkorlig administrationspraxis i regeringskollegier ej kan hafva rättslig betydelse med hänsyn till ett folks politiska rättsställning, gentemot en annan nation, synes satt utom allt tvifvel». Så uttalade sig de isländska kommittémedlemmarna af dansk-isländska kommissionen af olika politisk färg, dåv. minister Hannes Hafstein, nuv. jur. prof. Lárus Bjarnason, sysselmannen (häradshöfdingen) Jóhannes Jóhannesson, sysselmannen Steingrímur Jónsson, byråchefen Jón Magnússon, nuv. rektorn Stefán Stefánsson samt nuv. talmannen för alltinget, redaktören Skúli Thoroddsen (Bet. afgifven af Den Dansk-Isländske kommission, sid. 26).

[2] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 187.

[3] Isländska regeringen har öfverlämnat det isländska förslaget till unionsakt till danska regeri gen. Huruvida denna kommer att framlägga det för riksdagen, är ej ännu kändt.

Årets allting har ånyo protesterat mot lagen af 1871 samt antagit ett förslag om ändring i den nu gällande författningslagen. Detta går bl. a. ut på, att konungen skulle afsägga ed på Islands författning, att ministrarna blifva tre till antalet, hvaraf en premierminister, afskaffande af kungavalda medlemmar af alltinget samt valrätt och valbarhet för såväl män som kvinnor. I förslaget upptages ej det sedan 1903 gällande åliggandet för ministern (ministrarna) att förlägga de erforderliga ärendena för konungen i danska statsrådet. Författningsförslaget skall behandlas af urtima allting nästa år; valen därtill äga rum nu i höst. Indirekt torde valstriden komma att gälla fastslående af alltingsmannakandidaternas ställning till frågan om Islands suveränitet samt om deras förhållande till det af alltinget, som förut nämndt, antagna förslaget till unionslag.

»Det enda Danmark skulle förlora», skrifver en framstående isländsk politiker, »genom att Island fick sin fulla rätt i personalunion med detsamma skulle vara den suveränitetskänsla, det nu har gentemot oss. Men om Danmark här för etiken in i politiken, så blir det ett föregångsfolk och inhöstar för det första ära och erkännande för en ädel handling, som man väl icke själf vill utföra, men säkert erkänner hos andra. För det andra skulle det förvärfva en verklig vänskap från isländarnes sida och därigenom en möjlighet till fortsättande af sina handelsförbindelser med Island, som i motsatt fall ej ha mycket att stödja sig på» [1]. Och samme politiker fortsätter: »Jag har en orubblig tillit till det danska folkets humanitet. Men t. o. m. om allt förenade sig emot oss, så vet jag, att isländarne vilja fortsätta striden, lojalt och parlamentariskt, men segt och ihärdigt, ty deras självständighetsträngtan har gått dem öfver i kött och blod, och självständighet är en lifsbetingelse för vår nationalitet».

Så behärskadt och lojalt skrifver en man, som prof. Berlin räknar till de »radikale islandske Patrioter», som han beskyller för att agitera för skilsmässa mellan Island och Danmark [2].

Mycket mer skulle vara att tillägga gentemot prof. Berlins senaste afhandling. Jag påpekar ännu en gång, att jag här endast behandlat några af hufvudpunkterna i densamma och på intet vis presterat något uttömmande bemötande.

---

[1] Bjarni Jónsson frá Vogi: Om islandsk kunst og politik, Kristiania 1910, sid. 26.

[2] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 195.

Ragnar Lundborg.

2.

Et Svar til Redaktør Ragnar Lundborg.

Redaktionen har vist mig den Elskværdighed at give mig Lejlighed til at svare Red. Lundborg omgaaende. Paa grund af den indskrænkede Plads skal jeg holde mig alene til et Par Punkter. Men dette vil sikkert ogsaa være tilstrækkeligt.

Først er der P. A. Munchs fejlfulde Oversættelse af Gamle Sattmali, som Lundborg i sit Hovedskrift slavisk har fulgt i Stedet for at holde sig til den rette islandske Tekst i Norges gl. Love, som han dog citerer for at give sig Udseende af at være en grundig Videnskabsmand, der har sin Viden fra første Haand. Og det drejer sig her vel og mærke om det Hoveddokument, der sammen med den i det væsentlige enslydende saakaldte gamle Overenskomst af 1302 efter Lundborgs Paastand skal være det eneste endnu gyldige Grundlag for den statsretlige Forbindelse mellem Island og Danmark.

Red. Lundborg vil nu gore Fejlene i P. A. Munchs Gengivelse til »mindre Fejl». Men i Virkeligheden er de, som af mig oplyst, saa graverende at det er ikke helt med Urette, at Jon Sigurdsson, hvis Autoritet som Tekstudgiver ingen og i hvert Fald ikke Lundborg kan nægte, i Noterne til Udgaven af Gamle Sattmali i Diplomatarium Islandicum I S. 669 ironisk udtaler følgende: »Den Oversættelse, som P. A. Munch giver i sin »Det norske Folks Historie» IV$_1$ S. 367—369, maa paa flere Punkter snarere kaldes en ny Overenskomst af ham end Islændernes Overenskomst.» Naar Lundborg desuagtet i sit tyske Skrift kritikløst gentager alle P. A. Munchs Fejl og Udeladelser, da kan det kun forklares ved, at han enten ikke har haft den islandske Tekst i sin Haand, skønt han giver sig Mine af det ved at citere den, eller i hvert Fald den Gang ikke har forstaaet blot saa meget Islandsk, at han har været i Stand til at opdage P. A. Munchs aabenbare Fejl. Hvilken Forklaring of disse, Hr. Lundborg vil vælge, er den lige fældende for ham som formentlig videnskabelig Autoritet i det islandske Spørgsmaal.

Saa er der den berømmelige islandske Adressebog af Aar 1910, der i Virkeligheden er hans eneste Bevis for, at Island i 1262 blev og endnu retligt er et suverænt Kongerige, Kongeriget Island. Red. Lundborg udtaler nu, at denne Adressebog er skrevet af en »fremragende islandsk Jurist», Advokat Sveinn Björnsson, »som saaledes giver dens Udtalelser auktoritativ Kraft». Naiviteten i disse Udtalelser er saa himmelraabende, at man næsten ikke ved, hvad man skal tænke om den, der udtaler dette. Thi nævnte Sveinn Bjørnsson, den tidligere islandske Minister Bjørn Jonssons Søn, er muligt en dnelig og i hvert Fald sikkert stræbsom Sagfører og ivrig radikal islandsk Patriot, men han vil sikkert ikke

engang selv udgive sig for at være en særlig fremragende Jurist, endsige Autoritet i Videnskaben, med hvilken han vistnok aldrig har givet sig af.

Nu tilføjer Lundborg, at det vist næppe »generelt taget» er umuligt at hente, »videnskabelige Resultater» i en Adressebog. Nej, helt umuligt er det maaske ikke, men det er just ikke der man plejer at finde dem. Men for at holde mig til det konkrete, skal jeg nu anføre de Guldkorn, Red. Lundborg har fundet i sin islandske Adressebog, som jeg nu har skaffet mig Lejlighed til at se. Citatet S. 3 i Adressebogen lyder saaledes: »Landet var først en Fristat — — —. Denne Forfatningsform varede, med faa Ændringer, indtil Aaret 1263. *Da blev Landet Kongerige,* idet den norske Konge, Haakon den gamle, blev valgt til Konge for Island». Dette er alt! Og det er endda aabenlyst urigtigt, idet det ikke var i Aaret 1263, men i Aarene 1262—64, at Islænderne underkastede sig den norske Konge, og denne sidste aldrig kaldtes Islands Konge, men altid lige fra først af kun Norges Konge, saa at det i Virkligheden simpelthen var Norges Konge, Islænderne paa visse Vilkaar underkastede sig. Men det er altsaa disse ganske værdiløse og fuldkommen ubestyrkede Oplysninger i en Adressebog fra 1910, som Lundborg i et videnskabeligt Tidskrift har dristet sig til at anføre som sit eneste videnskabelige Bevis for Paastanden om Islands Stilling som suverænt Kongerige fra 1262 og til Nutiden! Hvem kan dog herefter tage Hr. Lundborg alvorlig?

Naar endelig Lundborg strængt bebrejder mig at have stemplet et islandsk Skrift med den højtklingende Titel »Islands Rigsrettigheder» som et partipolitisk Tendensskrift, saa skal jeg oplyse, at den fornemste af dette Skrifts Forfattere, nemlig Prof. juris ved Islands ny Universitet Einar Arnorsson nu i Virkeligheden *selv har godtgjort Urigtigheden af sin i dette Skrift forkyndte Lære om Island som staaende i blot Personalunion med Danmark.* I det lige udkomne sidste Hefte af Tidskriftet »Andvari» erkender han nemlig nu, se navnlig S. 185 fg., at Islænderne forlængst, navnlig ogsaa efter 1874, har anerkendt Island som en Del af den danske Stat og anerkendt den danske Lovgivningsmagts Ret til at raade i de fælles Anliggender. Og han udtaler nu udtrykkeligt S. 134 fg., at ved Indførelsen af Enevælden 1662 faldt den Ret for Islænderne til at opsige Gamle Sattmali, som Lundborg vil paastaa endnu gælder, »helt bort». Saaledes begynder altsaa nu Islænderne selv at tage Afstand fra den uheldige Hr. Lundborg!

Hermed tror jeg trygt at kunne indanke mit lille muntre Mellemværende med Karlskrona-Tidendens Redaktør til den upartiske svenske Offentligheds Dom. *Knud Berlin.*

Härmed förklaras debatten i denna sak f. n. afslutad i tidskriftens spalter. *Red.*

Litteratur.

M. Marcus, *Den svenska tobaksindustrien år 1908. Akademisk afhandling* (1911), utgör, förutom förordet och ett slutkapitel om »Olikheter mellan tobaksindustriens viktigaste produktionsgrenar» (sidd. 251—266), Del II af Betänkande och förslag angående reglering af tobaksbeskattningen afgifna den 2 sept. 1911 af särskildt utsedda kommitterade. Afhandlingens författare har inom kommerskollegium haft att såsom förste aktuarie å tjänstens vägnar utföra och leda den utredning, som kommerskollegium fått sig anförtrodd af tobaksskattekommitterade, sedan dessa under samarbete med sakkunnige ur tobaksindustrien och chefen för kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik [1] uppgjort plan och frågeformulär för enquêten, vid hvilket samarbete författaren varit sekreterare; vid utredningen har biträdt amanuensen i kommerskollegium Ernst Höijer; författaren har däremot utarbetat redogörelsen.

I förordet påpekas, att en statistisk enquête ofta med svårighet undgår att bli »en samling frågeformulär, som i vissa punkter äro antingen för vidlyftiga och bereda vederbörande uppgiftslämnare en betydande möda vid besvarandet, där de icke endast ofullständigt besvaras, eller ock för knapphändiga och lämna vissa viktiga förhållanden obeaktade . . . Det skall icke bestridas, att de till grund för här omhandlade utredning liggande frågeformulären i vissa fall visat sig lida af de påpekade bristfälligheterna. Detta gäller i all synnerhet de frågor, som hänföra sig till den vid fabrikationen förbrukade råtobaken, till specifikationen af de färdiga fabrikaten samt till ekonomien, således till åtskilliga af utredningens väsentliga moment». Icke desto mindre har författaren lyckats få fram en synnerligen fyllig och omfattande redogörelse för vår svenska tobaksindustri år 1908, hvilket delvis förklaras af kompletteringsarbete för utredningens fullständigande genom specialenquête och en vidlyftig korrespondens.

Behandlingssättet af ämnet lämnar emellertid från vetenskaplig synpunkt tillfällen till åtskilliga anmärkningar, och då några af dessa ej torde sakna allmännare intresse, i synnerhet i betraktande

[1] Den bekante förf. till den tio år äldre monografien öfver vår tobaksindustri, H. Elmquist.

af sannolikheten för att författaren skall finna efterföljare, framträdande med monografier öfver andra svenska industrier, påpekas här följande:

inom tobaksindustrien förekomma tre sins emellan så skiljaktiga industrigrenar som snus-, cigarr- och cigarettfabrikationen, hvar och en med sin särskilda, från de öfrigas helt afvikande teknik och med djupgående olikheter i fråga om kapitalbehof, ekonomisk afkastning och marknadsförhållanden; en fjärde industrigren utgöra de s. k. blandade fabrikerna; de olika industrigrenarna kunde då möjligen lämpligast ha behandlats hvar för sig; därpå skulle framställningen ha vunnit i klarhet och äfven i resultat; specialföretagen och generalföretagen inom tobaksindustrien torde ha hvar sina ekonomiska fördelar och nackdelar, hvilka bort komma bättre till synes vid redogörelsen för fabrikernas ekonomi;

för den svenska tobaksindustriens, särskildt cigarr- och cigarettindustriens, ekonomiska förhållanden så betydelsefulla omständigheter som förändringarna i världsmarknadspriserna å råvarorna eller tillförandet till den svenska industrien af utländskt kapital lämnar utredningen ofullständiga eller inga uppgifter om, liksom öfverhufvudtaget den internationella miljön saknas;

historiken, som förutskickats redogörelsen för den svenska tobaksindustrien år 1908, saknar hvarje systematiskt samband med afhandlingens hufvudparti, i hvilken den ingenstädes åberopas och till hvilket den icke häller hänvisar; vid densamma äro de viktigaste historiska källor förbisedda, t ex. Stiernman Comm. [1], källförteckning och källkritik saknas och uppdelningen på de fyra hufvudafdelningarna, industrien, tobaksodlingen, handeln, konsumtionen, ger anledning till omsägningar och korshänvisningar samt brytes genom meddelanden om konsumtionen under industrien, om handeln under konsumtionen etc., hvilket visar uppdelningens olämplighet; en uppdelning efter den ekonomiska historiens principer på tre hufvudafdelningar, den första med uppgifter om tobakshandteringens faktiska utvecklingshistoria, den andra med skildring af lagstiftnings- och förvaltningsåtgärder till handteringens främjande och reglering och den tredje med framställning af den ekonomiska politikens idéer och syften, skulle utan tvifvel visat sig fördelaktig; hvad historiken nu ger på dessa tre områden är synnerligen ofullständigt, och framställningen af merkantilismen (sidd. 9—11) röjer väsentliga missuppfattningar; det är så mycket mera att beklaga, att historiken i detta fall erhållit formen af en löslig skiss, som historien om vår tobakshandtering utan tvifvel erbjuder lärorika moment med hänsyn till utredningens syfte [2];

[1] Axel Oxenstierna Skr. o. brefväxl. Afd. II, 11: 685 ff. innehåller Tabeller öfver Sveriges (utom Finland) import och export sjöledes åren 1637—1640 och 1645 med intressanta siffror för tobakshandeln.

[2] Vid afhandlingens ventilation vid Göteborgs Högskola påpekades utförligare historikens brister; mina anmärkningar och reflexioner till torp-

de statistiska siffrorna i afhandlingen användas någon gång till ganska sterila sammanställningar, t. ex. i tabellen öfver tobaksindustriens tillverkningsvärde i förhållande till tillverkningsvärdet af rikets hela fabriksindustri åren 1896—1908 (sid. 23);

å andra sidan skulle de meddelade siffrorna någon gång kunnat tjäna till underlag för slutsatser, som försummats, t. ex. tabell III öfver tobaksindustriens antal företag fr. 1850—1908, hvilken synes ha kunnat ge ett material till bedömande af företagens lifslängd på vida bättre grunder, än som skett i afhandlingen;

de statistiska siffrorna erhålla ej alltid de nödiga korrigerande förklaringarna, t. ex. vid jämförelsen mellan den genomsnittliga kapitalkraften hos företag i enskilda familjers ägo och hos aktiebolagen, där de förras betydligt lägre siffror i verkligheten motsvara större soliditet;

till uppgifterna om de olika företagens nettoafkastning meddelas först ett femtiotal sidor längre fram en viktig reservation, att chef för familjebolag i allmänhet ej afräknar lön.

Om än anmärkningar kunna göras mot här ifrågavarande arbete ur synpunkten af vetenskaplig metod, torde det likvisst vara en statistisk prestation af stor förtjänst, och det återstår endast att önska, att historiska och statistiska utredningar måtte komma till stånd rörande äfven andra svenska industrier.

---

kommissionens betänkande i Ekon. tidskr. 1911 ha framkallat ett genmäle från nämnda kommissions sekreterare, uti hvilket dessa anmärkningar betecknas som »ett akademiskt opponentskap på afvägar»; det kan dock näppeligen sättas i fråga, att den akademiska kritiken borde spara sig besväret med att förfäkta krafven på vetenskaplig metod vid nationalekonomiska och statistiska utredningar; allra minst kan sådant begäras, om en dylik utredning användes till specimen för vinnande af doktorsgraden.

Emil Sommarin.

TILL FRÅGAN OM

UPPKOMSTEN AF 1809 ÅRS REGERINGSFORM

AF

NILS HÖJER
LEKTOR

LUND 1911
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI

I andra häftet af denna tidskrift för innevarande år har professor S. J. Boëthius ägnat min uppsats i Hist. Tidskr. 1910 om H. Järta och Sveriges grundlagar en kritisk undersökning, som för mig innebär en uppfordran att återupptaga frågan, icke för att lämna ett genmäle i vanlig mening utan för att lämna några upplysningar om hvad jag verkligen skrifvit och hvad min mening därmed varit samt vidare något utföra partier, hvartill jag af brist på tid och utrymme blott lämnat antydningar.

Prof. Boëthius menar, »att den 'omvärdering', som lektor Höjer velat åstadkomma med afseende på 'författarskapet', — ej varit synnerligen behöflig» (sid. 79) och att jag »med mycken öfverdrift» återgifvit ett yttrande i Forssells lefnadsteckning öfver Järta. Forssell skrifver på tal om Järtas förtjänster om författningens skyddande mot de ansträngningar, som gjordes att återinföra säkerhetsakten: »I detta stycke var Järta orubbligt hängifven sitt eget verk». Jag återgifver icke detta yttrande men säger, att Forssell »betecknade regeringsformen rent af som Järtas verk», och att han så gjort, är ju obestridligt. I det högtidstal, hvarmed prof. C. A. Reuterskiöld i Uppsala firade den 6 juni 1909, heter det om Järta: »Sin eldsjäl göt han in i sitt verk: bildlikt taladt brann och förbrann han själf med det verkets fullbordan, men därför har ock detta verk, vår svenska regeringsform, kunnat bestå och vi nu fira dess första sekeldag». (Se Nya Sverige 1809, sid. 256). Det tyckes således, som det äfven vid våra högskolor icke skulle vara så alldeles ur modet att beteckna regeringsformen rent af som Järtas verk, och hvad läroverken beträffar, trycktes ännu år 1906 en lärobok, som anger, att konstitu-

tionsutskottets förslag »till större delen är författadt af Hans Järta» (Berggren, Sveriges historia, sid. 170).

Huru blygsam Järtas roll i själfva verket varit med afseende på författandet och redaktionen af regeringsformen, har jag icke kunnat eller ens försökt att på dessa 39 sidor (det är fem sidor mindre än prof. Boëthii kritik) direkt uppvisa i detalj, men jag trodde, att detta måste blifva ögonskenligt för hvar och en, som ville paragraf för paragraf jämföra regeringsformen med min bilaga och de förut i Statsvetenskaplig Tidskrift af O. Alin publicerade bidragen; ty däraf framgår för det första, hur ytterst nära regeringsformen ansluter sig till Håkansonska förslaget, och för det andra, att de afvikelser, som äga rum, alltid i sak och mycket ofta äfven till formen bero på utskottets beslut. För att underlätta en sådan jämförelse har jag satt hänvisningar från förslagets paragrafer till regeringsformens och tvärtom. Att det är detta slags individuella pröfning, som måste vara för uppfattningen afgörande, har jag tydligt angifvit genom mitt yttrande i uppsatsens början, att frågan blef i hufvudsak afgjord redan 1872 genom Håkansonska förslagets första publicering, och att man ännu äflas att tilldela Järta en dominerande roll i själfva utskottet, är blott ett ytterligare exempel på de vetenskapliga teoriernas sega lifskraft gent emot ögonens vittnesbörd.

Prof. Boëthii efterpröfning af min bilaga, hvilken senare han tillägger »en auktoritativ roll i vår grundlagshistoria», skall jag icke här inlåta mig på, då den kan intressera endast ett ytterligt fåtal, men upptager i Bil. 1 några motanmärkningar till upplysning om huru dessa papper böra läsas och förstås och huru de icke få läsas. Icke heller skall jag i vidsträcktare mån, än sammanhanget fordrar, nagelfara med sådana ställen i prof. Boëthii kritik, där jag finner mina yttranden »med mycken öfverdrift återgifna» eller meningar mig tillagda, som jag hvarken hyst eller uttalat, utan inskränker mig till att återgifva hufvudpunkterna i min bevisföring.

Jag utgår ifrån att Järta var utskottets sekreterare och såsom en i riksdagsarbete och allehanda uppdrag erfaren man i sitt arbete inom utskottet begränsade sig till den uppgift, som detta kall enligt svensk sed innebar och ännu innebär. Att han så gjort,

bestyrkes ock af alla bevarade *samtida* anteckningar, innan myt-bildningen började. Hans namn finnes ej i någon af Mannerheims listor på talare, och ingen samtida uppgift finnes, att han i utskottet yttrat sig annorlunda, än sekreterare pläga. Utskottet följde emellertid en af honom uppgjord föredragningslista, som han fått i uppdrag att utarbeta till dess första sammanträde d. 14 maj. Jag har ock påpekat utskottsledamöternas ålder och stora politiska erfarenhet och Järtas egen berättelse från 1832, i hvilken han på tal om främmande statsteorier säger: »Hade han ock funnit i dessa läror någon verklig visdom och hade han velat påtruga utskottet densamma, så var dock nu icke tid därtill».

Det är således långt ifrån, att jag menat, att »Järta sökt göra sina åsikter gällande *inom* [1] utskottet», och att detta icke lyckats, än mindre att hans andel i 1809 års konstitutionsverk skulle framför allt vara, att han »offrat sina egna idéer för att därmed formellt rädda riksdagens egenskap af konstituerande församling».

Jag har däremot sökt visa, att Järta i politisk uppfattning stod mycket nära utskottets vänstra flygel, särskildt Silverstolpe och Mannerheim, med hvilka han samarbetat för riksdagens förberedelse. Denna utskottets radikalare afdelning hade större gehör på riddarhuset och bland borgare och bönder än i själfva utskottet, där den sökte bereda sig ökadt inflytande genom utifrån inkallade hjälptrupper, dels dit ingifva konstitutionsförslag, dels påtryckningar från riksdagsklubbarna. Att detta senare gjort sig gällande, har jag i bestämda fall uppvisat (sid. 97).

Utskottet i sin helhet var utsatt för en hänsynslös påtryckning från hertigen och Adlersparre till förmån för regeringsförslaget, hvilken omständighet i förening med den yttre påtryckningen från ryssarna äfven i redaktionellt afseende kom att medföra en förvånande nära anslutning därtill [2] och bland annat medförde, att man öfvergaf föredragningslistan och i sitt arbete följde regeringsförslaget, § efter §.

---

[1] Kursiveradt af mig.

[2] Man jämföre t. ex. RF. § 71 förra delen med II: 22, som för att vara gjord eller godtagen af en sådan skara akademiker är en miserabel redaktion.

Den liberala flygelns politiska program, som jag funnit äga tämligen stor frändskap med de Engeströmska grundlagsförslagen, har jag sökt spåra dels i några radikala broschyrer [1], dels i de till konstitutionsutskottet ingifna grundlagsförslagen, dels i Järtas föredragningslista och dels slutligen i en kritik af regeringsförslaget, som enligt påskrift och tradition tillskrifves Järta och äfven tyckes vara gjord med hans hand.

Ett af de ingifna förslagen har jag nämnt Leopolds och trott mig däri igenkänna Leopolds handstil. Detta senare torde emellertid ej vara riktigt. Af ett i riksarkivet befintligt koncept af Mannerheims hand, som icke varit för mig tillgängligt men sedan blifvit funnet och identifieradt af lic. A. Brusewitz [2], samt ett utskrifvet exemplar i Uppsala, också af Mannerheims hand, är det tydligt, att det är denne senare, som gifvit förslaget dess ändtliga form och sannolikt äfven är dess författare. Men däraf följer ingalunda, att det ju icke i alla fall är Leopolds förslag. Ty det finnes ett intyg af en mycket väl underrättad man, B. von Beskow, som hade sina underrättelser om 1809 ur första hand både från Järta och Leopold, att den senare meddelade sina åsikter om författningens grunder »på anmodan af frih. Mannerheim» [3].

Då man nu har goda skäl att antaga, att Mannerheim, A. G. Silverstolpe och Järta varit tillhopa om Silverstolpes broschyr i april 1809, skulle de icke möjligen under sitt dagliga samarbete i maj månad också haft något samförstånd i fråga om Mannerheims—Leopolds förslag? Ett sannolikhetsskäl därför är utom den intima personliga förbindelsen [4] den omständigheten, att det renskrifna exemplaret blifvit återfunnet bland Gahns papper i Uppsala. Orsaken till att Leopolds exemplar blifvit till honom återställdt i trots af sin fina utstyrsel med silkessnodder, torde an-

---

[1] Att Järta varit en af de vänner, med hvilka A. G. Silverstolpe rådgjort, får väl nu erkännas mer än sannolikt; att D. G. Ekendahls broschyr utgått från samma läger har jag antagit dels på grund af innehållet, dels därför att vi känna författaren uteslutande genom Järtas uppgift. Aboms och Grevesmöhlens författningsförslag stå kungamördarnes program närmast.

[2] Se Hist. Tidskrift 1911, sid. 51—54.

[3] Sv. Akademiens Handl. B. 35, sid. 215.

[4] Se min uppsats Hist. Tidskr. 1910, sid. 83—85.

tingen varit, att upphofsmännen under den vändning, som sakerna tagit, icke ville hafva detta opus efter sig i riksdagens arkiv, eller ock kom det sig af hänsynsfullhet mot Leopold på grund af de grofva latinska bockarna i afskriften.

Prof. Boëthius menar, att jag möjligen spårar Järtas finger äfven i Bergstedts förslag. Något dylikt har jag visserligen icke uttalat, men denna gång har professorns tankeläsning åtminstone så till vida träffat rätt, att jag verkligen misstänkt, att äfven detta förslag var rekvireradt. Ty en man, som stärkte den olycklige Gustaf Adolf i hans apokalyptiska funderingar, måste varit synnerligen lämplig att nu betjäna de nya makthafvarna, och af detta skäl är hans skrift icke utan betydelse för kännedomen om det liberala programmet [1].

Jag har ansett Järtas föredragningslista vara mycket belysande för detsamma, enär flera frågor äro så stiliserade, att man måste vänta ett visst svar. Detta är redan förut anmärkt af Sandegren [2]. Emellertid invänder prof. Boëthius, att de i Gahns afskrift utskrifna svaren, »som väl äro uttryck åtminstone för Gahns uppfattning», icke alltid öfverensstämma med de af mig väntade svaren. Det är emellertid ett misstag, att svaren äro uttryck för vare sig Gahns eller Järtas uppfattning, ty de äro från början till slut ingenting annat än minnesanteckningar om diskussion och beslut under de första dagarnas principdebatt. Efter all sannolikhet äro dessa anteckningar i utskottet gjorda af Järta och sedan jämte promemorian eller föredragningslistan afskrifna af Gahn.

Så till vida är förhållandet alldeles detsamma med anteckningarna i Mannerheims och Gahns exemplar samt Järtas anteckningar i Adlerbeths, att de så när som på Mannerheims rubriker och Gahns frågetecken och enstaka frågeord samtliga eller åtminstone i det allra närmaste samtliga äro gjorda i utskottet, och att de allra flesta afse att utgöra minnesanteckningar om yrkanden eller fattade beslut. Det tyckes mig, att detta borde framgå

---

[1] Det Bergstedtska förslaget är numera tryckt och analyseradt i Hist. Tidskr. 1911, sid. 69—104, af Hr A. Forssell. Drottning Charlotta kallar Bergstedt i december »pendant le courant de la diète un grand faiseur, qui avait toujours été imbu des principes de liberté».

[2] Sid. 48 i hans bekanta arbete om RF.

af en enda uppmärksam genomläsning af ifrågavarande anteckningar i min bilaga, och ingenting har därför förundrat mig mera under den diskussion, som förts, sedan afhandlingen kom ut, än att herrar Boëthius och Forssell sätta sig att ur dessa anteckningar draga slutsatser till vederbörande skribenters åsikter, och att lic. Brusewitz, åtminstone hvad Mannerheims handskrift angår, anser det möjligt, ehuru skäligen »mödosamt»!

Det bör emellertid observeras, att äfven dessa anteckningar äro gjorda på ett tämligen tidigt stadium af utskottets arbete. Man jämföre t. ex. Mannerheims anteckning till sista punkten af II: 20: »bifalles» med Järta—Gahns svar på frågan »Fordras till ständernas beslut om bevillningen pluralitet eller enhällighet?»: »Efter 20 § i projektet, då 2 stånd emot 2 stånd». Detta beslut blef nämligen mycket snart ändradt och återfinnes ej i något koncept af RF.

På samma sätt äro anteckningarna i Gahns och Mannerheims exemplar till I: 20 om statsrådets organisation tydligen tillkomna strax i början af arbetet och sannolikt, innan Bergstedts förslag inkom till utskottet. Sannolikt var det just dessa och dylika beslut, som orsakade, att Järta—Mannerheim—Silverstolpe funno det nödvändigt att inkalla hjälptrupper utifrån till förstärkande af den liberala flygelns position i utskottet. De manövrer, som i anledning däraf vidtogos, synas hafva varit 1:o Håkansons utmotande ur utskottet och bondeståndet genom utskottets ledamöter Hyckert och Matts Persson, hvarpå jag förut fäst uppmärksamhet [1], 2:o införskrifvande från riddarhuset af Herzenhielms memorial om justitieombudsman (15 maj) och v. Schantz' om statsrådets organisation (17 maj), hvars yrkanden, såsom jag förut påpekat, minna om Järtas och Silverstolpes [2] och, såsom jag nu kan

[1] Hist. Tidskr. 1910, sid. 93.

[2] D:o sid. 96, not. 3. Likheterna bestå i statsrådens oafsättlighet och deras allmänna rådgifvande ställning med undantag för den yttre politiken (= Järta och Mannerheim). Genom sitt kraf på de dugligaste ämbetsmännens avancement till statsråd erinrar ock v. Schantz' förslag om Bergstedts, och denna byråkratiska syn på saken var äfven Järtas. Redan Sandegren har påpekat likheten mellan v. Schantz' memorial och den honom tillskrifna broschyren »Hvilken statsförfattning är den bästa?» Se sid. 21 o. f. Den annonserades i Stockholmsposten 6 maj. Märkeligt är,

tillägga, om Mannerheims (Leopolds); 3:o införskrifvandet ulifrån af konstitutionsförslag i den riktning, som utskottets vänster önskade (Bergstedts och Leopolds).

Jag skall icke följa prof. Boëthius i hans undersökningar om Järtas ställning till naturrätten och frihetstidens parlamentariska monism och de slutsatser, som kunna dragas af hans jämviktslära till hans ståndpunkt i fråga om regeringsformens och det liberala programmets detaljer. Men då professorn lägger stor vikt vid blotta uppställningen i promemorian med särhållande af den styrande makten, domaremakten och lagstiftande makten såsom »ett positivt bevis för att Järta influerat på utskottets arbete i fullkomlig strid med de monistiska tendenser, som utmärkte frihetstidens och konungamördarnas liberalism», så bör följande sammanställning observeras. I Silverstolpes broschyr, som var i bokhandeln tio dagar, förr än Järta valdes till sekreterare, säges allmänna opinionen lägga till grund för sina önskningar:

> en Styrande Makt, bunden af lagar att ej urarta till despotism, men väl omgjordad mot den lagstiftandes intrång, och försedd med full verksamhet till Stats maskinens oafbrutna drifvande; och en Lagstiftande makt, väl skild från alla verkställande åtgärder, bunden i vissa fall af sjelfva den Styrande makten, genom dess sanction eller veto, men försäkrad mot den styrandes möjliga försök att antingen ej låta den komma till städes, eller hindra dess röst att höja sig; full fasthet och helgd för Domaremakten, till den individuela säkerhetens hägn; och en i sjelfva grundlagen befästad förhoppning om framtida hjelp mot dess brister.

Ingen lärer undgå att märka öfverensstämmelsen med Järtas memorial. På dessa hufvudgrunder bygger nu »pluraliteten af tänkesätten», d. v. s. Silverstolpe(—Järta—Mannerheim?) två sidor längre fram en lagstiftande makt, som ensam stiftar lag utan konungens veto, såsnart de fyra ständen äro ense, och låter efter ytterligare två sidor konungen »anses hafva upphört att regera», om han bryter mot regeringsformens bokstafliga lydelse [1]. Samma

---

att här också framhålles ständerinstitutionens inrättning som urgammal och af denna orsak helig för en nation, som ej ernått högre grad af upplysning, samt framhålles »nyttan af ett permanent ständernas utskott», således Järtas synpunkter.

[1] I Mannerheims anteckning till I: 24: »När kgn går emot konst[itutionen], skall han nedlägga sitt embete», har jag tolkat ordet *han* som

premiss, tre hvarandra balanserande och ungefär på samma sätt karakteriserade statsmakter, ledde B. Höijer samtidigt till att lägga hela lagstiftningen i riksdagens händer[1]. Men i Järtas memorial och i Silverstolpes nya broschyr från 1811 och 1812 begrundar samma balansteori lagstiftningens delning mellan konung och ständer med lejonparten på den förres lott. Är det då icke en smula äfventyrligt att från en dylik teori draga speciella slutsatser till en persons uppfattning om författningens detaljer?

Det lustiga är, att samtliga de radikala af mig upptagna broschyrerna, Ekendahls, Åboms och Grevesmöhlens, om hvilka prof. B. tydligen icke aktat nödigt att taga kännedom, också äro baserade på den montesquieuska jämviktsläran och likaså kungamördarnas författningsprogram.

Järtas promemoria uppställer ju för öfrigt tre statsmakter, men vi tala allmänt och med rätta om dualismen i 1809 års RF. Har nu själfva uppställningen haft någon betydelse, är den icke i främsta rummet att tillskrifva regeringsförslaget, som just är tudeladt i en afdelning om konungen och en om ständerna, och som man ganska nära följde både i uppställning och detaljer?

Vidare hvar i min broschyr finnes utsagdt eller ens antydt, att »de ledande krafterna i 1809 års konstitutionsverk hyllade frihetstidens parlamentariska monism»[2]? Jag har sagt, att det finnes ett påfallande syskontycke mellan det liberala programmet 1809 och de Engeströmska idéerna från 1792[3], och jag anser, att icke heller dessa senare vore monistiska, utan också de dualistiska,

---

statssekreteraren med anslutning till Gahns anteckning vid följande §. Forssell påpekar, att det ock kan syfta på statsministern, som omtalas i §:en. En tredje möjlighet gifves, att det syftar på konungen, dit det grammatiskt hör, och i dylikt fall utgör en annotation af ett Silverstolpes yrkande i utskottet.

[1] Se denna tidskrift 1910, sid. 284—292 och Rexius tolkning sid. 280. Man har velat spåra inverkan af Höijers uppsats på Järtas memorial, men är icke frändskapen ännu större med Silverstolpes broschyr? Märk särskildt utom ofvanstående behandlingen af tryckfriheten och privilegierna. De «två eller tre» upplysta personer, med hvilka Silverstolpe rådgjort, torde nu alla kunna angifvas.

[2] Statsv. Tidskrift 1911, sid. 96.

[3] I min bok Svenskt samhällsskick, sid 60, har jag korteligen angifvit släktskap och differens.

då statsmakten enligt dem var afsedd att delas mellan byråkratien med konungen i sin spets och en af ständer bildad enkammarriksdag.

Prof. Boëthius menar, att det var maktfördelningens betydelse för den engelska konstitutionen, som föranledde Järta att förklara den svenska i väsentliga delar uppförd på den engelska författningens beprövade grundvalar, och det menar äfven jag och har förgäfves i de citerade ställena i min uppsats letat efter »en motsatt uppfattning»[1].

Att vi emellertid lånat den politiska ansvarigheten från England, tog jag för gifvet redan af den grunden, att England var det enda land i världen, som då hade en sådan. Men Järta har också själf till yttermera visso sagt ifrån, att det var — såsom jag uttryckt det — »ett slags anpassning efter engelska förhållanden»[2]. Jag har ansett, att också opinionsnämnden enligt RF. § 103 beror på en sådan anpassning i förening med bristande kunskap om engelsk rätt och procedur, och det är väl i trots af prof. Boëthius' starka ord en tämligen självklar sak, att om man ock kunde låta ständernas majoritet göra en opinionsyttring mot statsrådets ledamöter, så måste dock anpassningen taga formen af en opinionsnämnd, när det var fråga om att afsätta justitieråd på grund af »misstanke för väld och oskicklighet».

Äfven med risk att synas naiv[3] kan jag icke finna någon annan utväg att uppvisa Hans Järtas andel i 1809 års RF än att gå till detaljerna och pröfva, hvarifrån de kommit, och om det visar sig, att de i allmänhet icke kommit från Järta, visserligen äfven undersöka, om möjligen själfva maktens afvägning kan hafva honom till upphofsman. Det senare har jag trott mig göra genom att ådagalägga, att Järta 1809 i hufvudsak omfattade det liberala programmet, som jag åter funnit äga syskontycke med kungamördarnes från 1792.

Jag har icke aktat nödigt att i min lilla uppsats lämna någon redogörelse för de Engeströmska idéerna utan rätt och slätt gjort en hänvisning till Stavenows afhandling, detta dels emedan 1792 års idéer hade för mitt syfte ett jämförelsevis underordnadt

[1] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 94—95.
[2] Se Skrifter II: sid. 572—573.
[3] Statsv. Tidskr. 1911, sid. 101.

intresse, då det gällde att visa, hurudant det liberala programmet och särskildt Järtas politiska uppfattning var 1809, dels också släktskapen syntes mig böra vara för den sakkunnige omisskännelig. Differensen hade jag några månader förut angifvit i orden: »1809 års förslag visa i allmänhet — ett långt klarare begrepp om regering som ett i hela samhällets intresse inom sitt område självständigt organ för statsmakten». Prof. Boëthius tager nu mitt uttryck »syskontycke» till uppslag för en kritik på sex sidor, i hvilken han söker visa, att Järtas program, som han tror mig hafva grundligt missförstått, gick i motsatt riktning mot de Engeströmska idéerna, men råkar därvid själf ut för allehanda missförstånd. Jag måste därför återupptaga frågan och efter nu tillgängliga källor precisera, hvad man vet om det liberala programmet 1809, de särskilda hufvudpersonernas ställning i hvarje särskild punkt och förhållande till Engeströmska grundlagsförslaget.

Hvad först angår den styrande maktens organisation, så är visserligen syskontycket mest påfallande mellan den Engeströmska regeringsformen å ena sidan och Håkansonska förslaget å den andra, dock att det senare strukit rikslandtmarskalkens ämbete, som Engeströmska förslaget tydligen upptagit från den polska författningen af 3 maj 1791 § 7, mom. 11. Å andra sidan har Håkansonska förslaget liksom den polska författningen blott två statssekreterare, under det det Engeströmska har sex. Härmed vill jag icke säga, att den polska författningen öfvat något inflytande på det svenska regeringsförslaget 1809. Snarare är det väl svenska förhållanden och idéer, som inverkat på den polska författningen.

Vid den första föredragningen af organisationsfrågan i konstitutionsutskottet synes regeringsförslaget icke ha undergått någon annan ändring, än att de fem föredragande statsministrarne ökades till sex och statsråden i sammanhang härmed minskades från sju till sex. Detta framgår af Mannerheims och Gahns sakligt öfverensstämmande anteckningar till I: 24 och 25. Då det väl får antagas, att anteckningarna om kontrasignationsvägran och nedläggande af ämbete också ha samma innehåll och således i bägge syfta på de båda Håkansonska statssekreterarna, måste man således i sin tolkning af regeringsförslaget hafva utgått från gällande svensk praxis med statssekreterarna som kontrasignanter.

Såvidt man af bevarade anteckningar kan se, har till en början icke inom utskottet någon stämma höjts för statsrådens oafsättlighet från konungens sida, hvilket är märkeligt nog, då man vet af Silverstolpes broschyr och Mannerheims (Leopolds) grundlagsförslag, att åtminstone dessa två ledamöter ville hafva oafsättliga statsråd, som blott på grund af ständernas åtgärder eller efter laga dom kunde skiljas från sina ämbeten. Förmodligen märkte de vid den första principdebatten, huru landet låg, och afstodo därför till en början från att göra några yrkanden [1]. Men när v. Schantz' memorial inkom till utskottet d. 17 maj och Bergstedts förslag sannolikt vid samma tid [2], togs frågan upp igen och ledde dels till en fullständig omorganisation af det Håkansonska förslagets statsråd dels till successiva förändringar i fråga om statsrådens afsättlighet. Den förra kan man icke följa steg för steg, emedan de första bladen af Järtas koncept blifvit förstörda [3], de senare åter kan man följa i detalj.

I den första redaktionen af § 35 om förtroendemän hette det, att »konungen kan dem afsätta, när honom godt synes», således i öfverensstämmelse med Håkansonska förslaget, men därvid hade man tillagt:

»Konungen kungöre dock sådana beslut i statsrådet, hvars ledamöter vare berättigade att däremot göra underdåniga föreställningar, om de finna sig därtill skäl äga».

Därefter ändrades den förstnämnda punkten till: »Konungen må dem entlediga, när han pröfvar rikets tjänst det fordra», och

---

[1] Under 15 maj säger Trolle-Wachtmeister: »I utskottet synas ännu alla vara eniga». I: sid. 217.

[2] Dessa förslag äro så pass likartade, att de måste anses ingifna efter gemensam plan, ehuru v. Schantz' står närmare Silverstolpes moderata ståndpunkt, Bergstedts åter Mannerheims mera radikala. v. Schantz' memorial finnes i konstitutionsutskottets protokoll i afskrift och är tryckt i R. och A. Prot. I: 145 o. f.

[3] Herr A. Forssell menar, (Hist. Tidskr. 1911, sid. 83) att min anmärkning, att det var Bergstedt, som bröt sönder det Håkansonska förslagets departementalstyrelse och gjorde statsministerinstitutionen till en ranghistoria, ej torde vara tillräckligt motiverad. Härvid har han emellertid förbisett, att jag icke sagt, att Bergstedt brutit sönder departementalstyrelsen utan det Håkansonska förslagets departementalstyrelse, d. v. s. under de fem höga ämbetena, och vidare att jag uttryckligen påpekat, att v. Schantz' memorial »icke torde varit utan inflytande på regeringsformen».

slutligen insattes i nästa koncept ordet »skyldiga» i stället för »berättigade». Härigenom hade man väl icke kommit ända fram till det v. Schantzska kravet, att konungen icke skulle kunna skilja statsrådets ledamöter från deras ämbeten »utan bevisliga fel eller brottslighet», men ett godt stycke på vägen.

Meningen med dessa bestämmelser hafva både Silverstolpe och Mannerheim klart angifvit till konstitutionsutskottets protokoll, då det under stark pression från konungen var fråga om att medgifva honom rätt att konstituera statsråd. Regeringsformens mening, sade Silverstolpe, var att endast för nationens skull göra konungens rådgifvare amovible.

»Skulle någon — — fråga om vår mening — — verkligen var, att statsråden borde vara i möjligaste måtto permanente, då, fastän vi ock vore ensamme innehafvare af vår hemlighet, skulle ändock moraliteten bjuda oss förklara att sådan var denna mening: och i alla fall skulle vi ej kunna neka det för oss själfve».

I detta yttrande instämde »till alla delar» frih. Mannerheim, och ett likartadt yttrande hade äfven lagman Silfversparre om grundlagens rätta förstånd [1].

Nu kan det väl icke nekas, att RF. § 38 om statssekreterarnes nedläggande af ämbetet vid kontrasignationsvägran samt deras åtnjutande af alla löneförmåner, tills riksdagen pröfvat deras åtgärd, samt återgång i ämbetet, om åtgärden gillats, hvilar på förutsättningen af permanenta statssekreterare och statsråd. Väl är det sant, att här blott är fråga om statssekreterare, men för det första betecknar ordet hos förslagets upphofsman, Bergstedt, detsamma som minister eller föredragande statsråd [2], och för det andra gjorde utskottet själft icke under frågans hela behandling (i RF. § 35) någon skillnad på statssekreterare och statsråd i fråga om deras afsättlighet.

Hvad angår Järtas uppfattning, som har betydelse därför, att han fattat § 38 i pennan i dess ursprungliga lydelse, har jag trott mig kunna sluta till hans ståndpunkt dels indirekt af hans intima

---

[1] Se 1809—10 års Konst. utskotts Prot. Sthm 1874, sid. 184, 186, 193, 201.

[2] Detta under antagande af prof. Boëthius' i mina ögon underliga mening, att stiliseringen blott skulle vittna om en ursprunglig afsikt hos Bergstedt och ej hos utskottet.

politiska förbindelse med Silverstolpe och Mannerheim dels af det yttrande öfver regeringsförslaget, som bär hans namn och som jag betecknat med J. i min bilaga. Det heter nämligen där till I: 35 om statsråd etc. »Alle desse böre icke vara förtroendetjänster», hvilket jag på grund af andra yttranden i samma utlåtande tolkat som: »Inga af dessa böra vara förtroendetjänster». Denna tolkning kan man alls icke komma ifrån genom en hänvisning i Adlerbeths exemplar af regeringsförslaget, som är en hänvisning af rent formell art till upplysning om förslagets egen mening och ej har något med Järtas åsikter att beställa, ej heller genom att förklara denna tolkning gifva »en språkvidrig mening», som står »i strid med allt språkbruk». Ty denna »språkvidriga» svenska träffas i våra äldsta skriftliga minnesmärken, landskapslagarna, hos våra förnämsta stilister äfven i senare tid, t. ex. E. Tegnér, och hos — Hans Järta [1].

Det förhåller sig således verkligen så, att den vänstra flygeln i konstitutionsutskottet — sekreteraren inbegripen — utgick från kungamördarnas program om från konungens sida oafsättliga statsråd, och att regeringsformens bestämmelser kommo till genom kompromiss med regeringspartiet.

Det är icke alideles på samma sätt med utnämningen af statsråd och andra ämbetsmäns till- och afsättning, men äfven här är anknytningen till de Engeströmska förslagen på några håll ögonskenlig. Engeströmska regeringsformen föreskref nämligen, att rikets sex höga ämbeten och deras sex vikarier skulle hvart 3:e år väljas af riksdagen bland »infödde svenske män, som konung och rike med huldhet, trohet och manskap förbundna äro samt medelst trogen flerårig tjänst ådagalagt sin skicklighet och förvärfvat sig svenska folkets förtroende». Någon företrädesrätt för adelsmän till desse eller andra ämbeten skulle icke äga rum. Liljehorn vittnade inför Svea hofrätt, att man efter katastrofen

[1] Så talar han i Franska monarkiens upprättande om »en verklig förlust, den alla drömda nationalvinster icke mäktade ersätta», och återger i utlåtandet om smädeskrifter på följande sätt ett stycke ur rättlösabalkens fl. 9 i yngre Västgötalagen: »att alla de syndamål, som dessa okvädingsord beteckna, må man först för prästen omtala, men icke af illvilja eller afund tillvita någon». Ett analogt »fel» finnes i själfva det berömda utlåtandet om RF. Se Järtas skrifter I: 22, 51, 67.

tänkt sig »en conseil, hvaruti H. K. H. hertig Carl af Södermanland och Hans Excellens Grefven och Riksdrotsen ofelbart skulle deltaga och för öfrigt därtill utses andre upplyste och redlige män af flere klasser, utan afseende om de voro ämbetsmän eller ej, samt däribland äfven några ofrälse män». [1] I sak innehåller hans senare skriftliga berättelse detsamma och upptager »äfven ofrälse, men [män?] kände för utmärkt redlighet och kunskap».

Mannerheim-(Leopold) ville hafva riksens råd valda genom ett riksens ständers utskott bland »infödde svenske män, som i landet bofasta äro», men undantog präster och bönder och ansåg, att det borde tagas under omprövning, om råden borde innehafva sina ämbeten på lifstid, eller om icke hälften vid hvarannan riksdag borde utgå. Silfverstolpe lägger utväljandet af ministrar och statsråd i konungens hand. Detsamma gör J[ärta] så till vida, att ingen anmärkning i denna punkt göres mot regeringsförslaget, men han blef själf statssekreterare »på ett helt ståndsifriga anmaning», som förmodligen icke blott framfördes till honom utan äfven till konungen. v. Schantz föreslår:

»Vid valet af statsrådets ledamöter vore äfven efter min tanke angeläget, att därtill måtte utses de skickligaste och värdigaste personer i de särskilta styrelsens grenar, inom eller utom ämbetsklassen, så att alltid åtminstone en ledamot må vara att tillgå fullkomligt vuxen hvarje del af administrationen. Konungen borde hafva rätt att efter föreskrifna grunder utnämna dem — —».

Bergstedt går en medelväg och föreslår ett riksråd på två kamrar sammansatt af frälse och ofrälse [2], af hvilka ständerna borde nämna 4, 2 frälse och 2 ofrälse, tagna ibland ämbetsmän af samma värdighet, som till statsråd kunde kallas, af hvilka åtminstone en vid hvar konselj borde vara närvarande. Det är klart, att J. Engeströms, Mannerheims-(Leopolds) och Bergstedts förslag samt Järtas praktik i denna punkt stå ganska nära hvarandra.

1809 års regeringsform blef också här en kompromiss. Den gaf med Håkansonska förslaget och Silverstolpe konungen rätt att

---

[1] Se Svea Hofrätts Prot. rörande Gustaf III:s mord. Sthm 1792, sid. 289 och 309.

[2] De två kamrarna synas mig just beteckna dessa kategorier och ingalunda några rådsdivisioner. Jmf. A. Forssell a. a. sid. 81.

välja sitt råd och tillmötesgick v. Engeströms, Håkansons (I: § 24) och v. Schantz' byråkratiska grunder genom föreskriften, att minst tre af statsråden skulle hafva tjänat i civila beställningar. Den hade i likhet med Engeströms regeringsform och Håkansonska förslaget intet formellt hinder för ofrälse att uppnå rikets högsta värdighet och gick genom sitt stadgande om frälse *eller* ofrälse män i statsrådet icke ens så långt i demokratisk riktning, som det Engeströmska förslaget enligt Liljehorns vittnesbörd syftade, men den tillmötesgick å andra sidan de ofrälse krafven (J. v. Engeström, Bergstedt) genom att så att säga dela statsrådet på två kamrar, af hvilka den lägre representerades af statssekreterarna, som icke voro permanenta medlemmar af rådet.

I fråga om öfriga tjänstemäns till- och afsättning tänkte sig kungamördarna alla ämbetsmän nämnda af konungen i rådet, de högre efter och inom rådets förslag och alla oafsättliga utom efter laga dom. Högsta domstolen slopades. — Håkansonska förslaget behöll i det väsentliga resultatet af Gustaf III:s administrativa revolution. — Silverstolpe har icke i sin broschyr gått närmare in på frågan, men såväl af dess allmänna uttalanden som i synnerhet af reservationerna till konstitutionsutskottets protokoll (sid. 87) är det klart, att han gjorde detsamma. — Mannerheim (Leopold) var äfven benägen att låta högsta domstolen äga bestånd och lägga ämbetsmäns tillsättning i konungens hand, han ville äfven behålla afsättliga förtroendemän men icke efter 1789 års ordning eller ens efter 1772 års RF., ty han ansåg, att en del af de där angifna förtroendetjänster kunde »hänföras till den klass, som medför mera säkerhet för innehafvaren». J[ärta], som i sina anmärkningar till regeringsförslagets §§ 12 och 35 gifvit ett fullt detaljeradt förslag i denna punkt, intog äfven här en mellanställning mellan Silverstolpe och Mannerheim.

Regeringsformen anslöt sig mycket nära till Håkansonska förslaget men uteslöt kansliråden från förtroendemän i enlighet med J[ärtas] yrkande.

Hvad särskildt justitieråd beträffar, tyckas alla 1809 års lagstiftare hafva utgått ifrån att de borde nämnas af konungen och vara oafsättliga. Men J[ärta] har en anmärkning, att de borde nämnas efter förslag af statsrådet på tre personer. Jag anser fort-

farande, att detta måste betyda, att konungen skulle hålla sig inom förslaget, ty annars blir ett stadgande om förslag från statsrådets sida, som ju alltid föreligger, tämligen meningslöst [1].

Det är alldeles klart af Jacob v. Engeströms efterlämnade papper [2] och protokollen öfver Gustaf III:s mord, att de män, som omkring 1791 arbetade på en ny författning, sökte en medelväg mellan 1772 års statsskick och frihetstidens. Af den ursprungliga lydelsen i de Engeströmska förslagen, jämförda med senare gjorda öfverskrifningar och tillägg i kanten, vill det synas, som om Engeström själf ursprungligen stått närmare 1772 års RF, men att han under arbetets gång vid konferenser med öfriga sammansvurna och särskildt Pechlin i sitt sökande efter »en nödig contrebalance», på det »att ingen despotism kunde insmyga sig, såsom det faseligaste», drifvits allt längre öfver till frihetstidens statsskick. Sådan regeringsformen nu i utkast föreligger, är konungen blott ordförande med två röster i ett styrande råd, som tillika har högsta domsrätt och delar lagstiftningsmakten med ständerna, hvilkas samtycke ock erfordras för anfallskrig och förbund.

Håkansonska förslaget gaf styrande makten — inklusive rätten att börja krig och sluta förbund och fred — odelad åt konungen med rådets hörande, gaf honom ock lejonparten af lagstiftningen och gjorde i intet fall rådet till medbeslutande, men väl högsta domstolen i lagskipningsfrågor. — Silverstolpe skiljer starkare mellan den styrande makten, som äfven han lägger odelad med krigs- och förbundsrätten i konungens hand, och den lagstiftande, som jämte beskattningsrätten tillägges riksdagen ensam utom ekonomisk lag, som delas mellan konung och riksdag. — Mannerheim (Leopold) gifver väl konungen i regel beslutanderätt men binder honom vid rådets [eller högsta domstolens] pluralitet enligt frihetstidens ordning, d. v. s. med två röster för konungen,

---

[1] Jmf. Statsvet. Tidskr. 1911, sid. 105.

[2] Numera till hufvudsaklig del utgifna af L. Stavenow: Ur kanslirådet Jacob von Engeströms papper. Rektorsprogram Göteborg 1911, och Hist. Tidskr. 1908, sid. 131—144.

i fråga om konungens utrikes resa, i justitiemål [1] och frågor om krig, fred, stillestånd, förbund, krigsgärd och »sådana extra utgifter, hvilka öfverstiga de vanliga och af ständerna godkända intraderna». Tillfällen kunde nämligen yppas, då det blef oundvikligt att antecipera och göra någon skuld, och korrektiv mot missbruk borde då sökas i rådets ansvarighet inför ständerna. — v. Schantz ger den styrande makten åt konungen med rätt för rådet att i protokollet försvara sin mening, men frågorna om krig, fred och alla slags afhandlingar med utrikes makter ansåg han »behöfva statsrådets sanktion». — Äfven Bergstedt ansåg dessa frågor erfordra »statsrådets gillande» och tyckes äfven i öfriga regeringsärenden velat gifva den afgörande rösten åt ett unanimt statsråd [2]. — J[ärta] medgifver »nödvändigheten af hemligheten rörande främmande makter, äfvensom fred och förbund, men krigs beslutande torde fordra mera för eftertanken». Denna invändning bör sammanställas med hans formulering af denna fråga i promemorian eller föredragningslistan:

»Bör konungen kunna börja krig eller sluta fred? Allena eller med råd af ämbetsmän, som han nämnt? Eller med råd af riksens ständer eller någon utaf dem förordnad corps? Eller endast med deras bifall?»

Det är tydligt, dels att han ansett nödvändigt att inskränka konungens krigsrätt, dels att han tänkt sig olika möjligheter i sättet att begränsa denna rätt. Att han icke var rätt nöjd med konstitutionsutskottets beslut, har jag trott mig kunna sluta däraf, att motiveringen öfverlämnades åt Valerius; och att den lösning, som låg honom närmast, var votering i rådet, har jag gissat mig till däraf, att detta tillvägagångssätt af honom anbefalles för lyftande af kreditiv och för disponeringen af statsrådets inkomster, och att det för krig anbefalles såväl i Åboms och Ekendahls broschyrer som i v. Schantz' memorial och Bergstedts förslag. Min

[1] Meningen härmed är ej fullt klar men torde afse konungens 2 röster i Högsta domstolen, för hvars bevarande Mannerheim förut uttalat sig. Yrkandet förekommer nämligen under § 8 i 1772 års RF. Å andra sidan inledes yrkandet med orden: Om riksstyrelsen. Hvad angår egentlig lagstiftning anslöt sig Mannerheim till 1772 års RF §§ 41 och 42.

[2] Så anser jag, att Bergstedts ord måste förstås för att ej blifva motsägande. Det är för öfrigt äfven språkligt den rätta tolkningen. Jmf. A. Forsell a. a. sid. 102.

slutsats torde icke vara sämre begrundad än den, som prof. B. drager af sekreterarens möjliga delaktighet i Gahns diskussionsanteckning i denna punkt [1].

Jag har antagit, att J[ärta] föreslagit, att alla slags lagfrågor skulle afgöras i Högsta domstolen med tvenne röster för konungen, detta naturligtvis därför att jag förutsatt, att ordet »justieärender» i Håkansonska förslaget I: 27 och i J[ärtas] anmärkning därtill haft samma betydelse som i den därifrån lånade RF § 26, i kraft af hvilken tvenne justitieråd tillhört statsrådet vid lagfrågors behandling genom jämt hundrade år. Då det nu är tydligt, att J[ärta] önskat lagformen äfven för ekonomiska författningar, hvilket äfven prof. B. erkänner, så ingå äfven de under nämnda förutsättning till afgörande i Högsta domstolen, liksom lagförklaringar öfver dem (Anm. till I: 16). Den invändningen, att J[ärta] icke föreslagit någon omredaktion af II: 47, är föga bevisande, ty det är klart, att han alls icke afsett att gifva anvisningar till Håkansonska förslagets omredaktion utan sakliga anmärkningar däremot i vissa hufvudpunkter. Så t. ex. föreslår han till II: 3, att riksdagen skall bestämma tiden för nästa riksdags sammanträde, men föreslår i anledning däraf ingen redaktionsförändring i följande II: 11 och 40. Prof. B. antager själf, att J[ärta] önskat ekonomiska författningar behandlade som lagfrågor, men J. har ingen anmärkning till II: 47, som undantager hushållsmål från lagfrågor. Kan man nu icke rimligtvis antaga, att han därför godtagit paragrafen i denna punkt, så behöfver man således icke heller antaga, att han godtagit där stadgade behandling af lagfrågor i statsrådet. — Det bör för öfrigt märkas, att A. G. Mörner, hvars nära förbindelse med Järta jag påpekat, i sitt anförande i konstitutionsutskottet d. 6 febr. 1810 föreslog, att Högsta domstolen skulle äga rätt att göra anmärkningar mot alla lagstiftande maktens beslut och i vissa fall kunna hämma dem, samt att utskottet själft, tydligen i anledning af Mörners förslag, i sitt betänkande om nationalrepresentationen framlade till allmänhetens betänkande ett förslag, att Högsta domstolen skulle kunna på grund af att formerna icke blifvit iakttagna neka att inregi-

[1] Statsvetensk. Tidskr. 1911 sid. 109 och ofvan sid. 7.

strera en lag och således komma att utöfva det veto, som man ville frånkänna konungen [1].

De Engeströmska papperen jämte Pechlins och Liljehorns vittnesbörd visa, att revolutionspartiet under åren 1790—92 [2] planerade en riksdag, som skulle bestå af de fyra gamla ståndén med tillägg af brukspatroner och ofrälse jordägare af herreklass men samlas under ett tak. Till en början länkte man sig naturligtvis, att »hvart stånd måste votera för sig», då ju en reform af adelns representationsrätt måste ske på en riksdag, men att man verkligen länkt sig en dylik reform, betygas bl. a. däraf, att i en skrift om regeringssättet föreskrifves, att ståndén böra deputera ett visst antal ledamöter efter vissa öfverenskomna grunder och dessa träda samman och taga ett beslut. Riksdagen skulle väljas för tre år och hvart tredje år sammanträda på bestämd dag men icke vara samlad längre än tre månader.

Dessa planer upptogos liksom mycket annat af det Engeströmska författningsprogrammet och utfördes särskildt i Grevesmöhlens och Åboms broschyrer. Hos den förre återfinna vi till och med den polske riksdagsmarskalken och hos Åbom ett ganska detaljeradt förslag till bildande af enkammarriksdag ur ståndén. Möjligen var förmedlaren häradshöfding Nordell [3], som varit

---

[1] Se Constitutionsutskottets memorial etc. 1874 sid. 594 och 517.

[2] Hit räknar jag det program för en blifvande riksdag, som af prof. Stavenow tryckts i Hist. Tidskr. 1908 sid. 132—134 och af honom hänföres till tiden 1786—89. Mig synes af skriften själf på flere ställen framgå, att den hör till de sista åren af Gustafs regering, och att den förutsätter, att konungen på ett eller annat sätt blifvit satt ur spelet. Den bör jämföras med hertiginnans dagbok, med Johan v. Engeströms bekännelse (Svea Hofrätts Prot. 1792, sid. 208) och särskildt slutrefrängen med Liljehorns bekännelse, a. a. 289.

[3] Se Wachtmeister, Anteckningar I: 222 och Adlerbeths dagbok under 12 jan. 1810, som uttryckligen vittnar om Nordells förbindelse med Grevesmöhlen. Just vid denna tid, då De la Gardie gjorde sitt radikala omslag, torde Grevesmöhlen varit en ej rätt pålitlig agent i Mannerheimska polisen. Med Nordell hade Järta sannolikt sammanträffat i Pechlinska huset 1792, särskildt 16 mars. Under den 26 maj 1809, d. v. s. vid den tid, då konstitutionsutskottet genom påtryckning från klubbarna nödgades upptaga justitieombudsmannen och riksdagens makt öfver krondomänerna samt åter fick Silverstolpes lag- och hushållningsberedning under behandling, nämner Wachtmeister bland »det demokratiska partiets på klubbarna

invigd i 1791—92 års författningsplaner och länge suttit häktad för delaktighet i Gustaf III:s mord men af brist på bevis icke kunde till saken fällas.

Mannerheim (Leopold) har intet förslag till riksdagens ombildning, ej heller Silverstolpe utom hvad angår upptagandet af bruksägare och possessionater, men den förre yrkar riksdag hvart 3:e eller 4:e år, bägge begränsning af tiden för dess sammanträden i anslutning till RF. 1772 § 46, dock något utsträckt. Äfven J[ärta] ville bibehålla ståndén med bildande af ett femte stånd af ofrälse possessionater, brukspatroner och näringsidkare. Att han tänkt sig gemensamma öfverläggningar är möjligt men icke sagdt [1]. Han yrkade i likhet med Mannerheim på bevarandet af RF. 1772 § 46.

I en af de uppsatser bland Jakob v. Engeströms papper, som prof. Stavenow icke utgifvit [2], framhålles som ett korrektiv gent emot den betydliga makt, som i demokratiska monarkier uppdragits åt en enda person, »bägge lagstiftande makters beständighet, så att ingendera någon tid upphörer att kunna utöfva sin rätt». Detta är tydligen motiveringen till det i kanten utförda förslaget:

»1:o. Deputation af hvarje klass af Ständerne å den ort, där regeringen vistas, af 48 personer utom ordföranden. 2:o. En dito i hvart län af c. 4 personer.»

I Engeströms regeringsform omtalas tydligen dessa deputerade (§ 13[II]) såsom de fullmäktige, som svenska folket mellan sammankomsterna utsett, och som bl. a. hafva till uppgift att samråda med konung och råd om nya författningar. Däremot är det icke alldeles klart, om det är samma deputerade eller möjligen en annan delegation, hvars samtycke erfordras för användningen

---

kringstrykande missionärer» en häradshöfding Nordell advokat, inblandad i kungamordet), ett kammarråd Edman, ett kommerseråd Lenngren. Den sistnämndes förbindelse med Järta under Stockholmspostens glansdagar är otvifvelaktig, och Edmans intygas af ett bref af 11 okt. 1810, i hvilket han kallar Järta »min bror» och besvär honom att icke gifva fosterjorden till pris åt uslingar, hvilkas nederlag han börjat och god ståndaktighet skolat fullkomna. Om Järtas förbindelse med Grevesmöhlen se Bil. n:r II.

[1] Se nedan sid. 36, not 3.

[2] Ett referat finnes i Histor. studier, tillägnade prof. Hjärne, sid. 467

af kreditiv (§ 10), och som i egenskap af »fullmäktige för statsmedlen» skulle öfvertaga statskontorets funktioner (§ 33). Stavenow anser det senare sannolikt.

Emellertid voro icke alla de sammansvurna, som sysslade med författningen, ense om dessa mellan riksdagarna arbetande deputationer. Det framgår bl. a. af en randanteckning till det senare af de två riksdagsprogram, som Stavenow utgifvit i Hist. Tidskr. 1908, och som tydligen är gjord under en konferens med de sammansvurna. Här heter det: »Ingen deputation sitta efter Rd. med ständers rätt h. e. utan ansvarighet». De olika meningar om lämpligheten af sådana deputationer, som redan framträdde vid 1789 års riksdag, då förslag därom väcktes från flera olika håll, och som äfven enligt ofvanstående, ej af prof. Stavenow återgifna randanmärkning visade sig bland de sammansvurne 1792, skulle sedan alltjämt söndra den liberala oppositionen och delade äfven de ledande krafterna för det liberala partiet vid 1809 års riksdag i tvenne läger.

Det Engeströmska förslaget om hela statsverkets öfvertagande af en ständernas deputation återkommer emellertid mig veterligen endast en gång, nämligen i lagman Poppius inlaga till regeringen 1809 om nödiga ändringar i 1772 års regeringsform.

Men redan vid 1800 års riksdag framträdde en gengångare af ständernas fullmäktige mellan riksdagarna i de af Hans Hierta, Axel Adlersparre m. fl. föreslagna deputerade för bevillningens fördelning, hvilka också skulle »äga att från alla publika verk infordra underrättelser i allt, som hörde till deras befattning, *hos konungen anmäla alla missbruk i styrelsen*, föreslå nya ekonomiska författningar eller ändringar i redan gällande» [1]. Och äfven då blefvo dessa planer genskjutna inom de liberalas egna leder, nämligen af samme Skjöldebrand, som sedan satt med Silverstolpe i 1809 års konstitutionsutskott.

När Silverstolpe i sin broschyr vid riksdagens början ånyo föreslog ständers fullmäktige mellan riksdagarne, hade de ännu kvar något af sin kontroll öfver regeringen genom tillagd befogenhet att allmängöra sina tankar öfver alla förslag till förbättringar i

[1] Skjöldebrand, Minnen II: 128. Bergman Schinkel, IV: sid. 91.

lag och författningar, och ännu tydligare är detta fallet med Järtas diskussionsprogram, där en punkt lyder:

Bör riksens ständer kunna förordna ett utskott af sina ledamöter att mellan riksdagarna *bevaka vissa hufvudpunkter af nationens rättigheter, göra anmärkningar och yttra önskningar om nyttiga anstalter*, som bero af den styrande makten?

Om ett sådant utskott konstitueras, bör det i något fall kunna fatta beslut, verkande genom dess blotta myndighet?

Bör det kunna med sin myndighet återhålla något konungens steg?

På dessa två senare frågor blef svaret i konstitutionsutskottet omedelbart »Nej!» och diskussionen torde hafva för Silverstolpe inneburit en uppfordran att, då han den 26 maj i utskottet framlade sitt förslag till »Riksens ständers lag- och hushållningsberedning», än ytterligare begränsa dess befogenhet, så att beredningen icke skulle få yttra sig öfver ekonomiska författningar och lagförklaringar, som mellan sist hållna och nästkommande riksdag af regeringen utfärdades, och icke upptaga något, som innebar anmärkning mot regeringens beslut, resolutioner och utslag.

Nu kan man säga, att då denna deputation, som enligt Silverstolpes intyg »af många varit ansedd värdig och tjänlig att, *såsom verkeligen kontrollerande del*, få ett rum i grundlagen», slutligen krympte ihop till kommitterade för tryckfrihetens vård enligt RF. § 108, så var detta ett »ganska olika institut» mot de ofvan nämnda. Men det hindrar alls icke, att de alla kommit — för att tala med prof. Boëthius [1] — ur en gryta, nämligen 1720 års RF. § 47 eller, om man så vill, från den ännu mycket äldre mellan riksdagarna arbetande deputationen bankofullmäktige.

Jag har uttalat en blygsam förmodan, att Sièyes' jury constitutionnaire, hvars uppgift han från början angaf vara att hindra missbruk af makten och skaffa grundlagen respekt [2], stod i genetisk förbindelse med 1792 års gustavianska lagstiftning, hvars 48 fullmäktige också skulle hindra missbruk af makten och öfvervaka författningen. Om den saken kan nu prof. E. Zweig alls icke upplysa oss, bl. a. af det enkla skälet, att han alls ej känner de svenska författningsförslagen. Då nu Silverstolpes beredning blif-

[1] a. st. sid. 111.

[2] I sitt tal den 20 juli 1795, då förslaget först väcktes.

vit förvandlad till en opinionsnämnd i lagfrågor, stod Sièyes' jury i hvarje fall mycket närmare den kontrollerande nämnd, som föreslagits i Sverige år 1792, 1800 och i diskussionsprogrammet 14 maj 1809 af Hans Järta. Det var därför alls icke underligt, att A. Mörner kunde hysa »tvifvelsmål» om beredningens nytta och lämplighet och ändock upptaga till diskussion och på sitt sätt förorda en jury constitutionnaire.

Med hänsyn till Järtas personliga ställning till frågan anser prof. B.[1], att han som sekreterare »naturligtvis var skyldig att på diskussionsprogrammet, oberoende af sin egen mening, upptaga hvad som påyrkades af utskottsledamöter»; men programmet torde hafva utarbetats redan till kommitténs första arbetssammanträde, och det uppgifves ju af kommitténs egna ledamöter, att programmet var Järtas[2]. Formuleringen öfverensstämmer ju för öfrigt hvarken med Silverstolpes förslag eller hans afsikter — denne bedyrade i alla fall, att han för sin del aldrig tillärnat beredningen någon kontrollerande uppgift[3]. För öfrigt borde programmet närmast hafva öfverenskommits med ordföranden, men han var åtminstone så till vida emot en dylik deputation mellan riksdagar, att han icke ville åt densamma uppdraga ständernas makt och myndighet »i ämnen, hvilkas handläggning är öfver den befattning inom hvilken reglementen och instruktioner inskränka fullmäktige och revisorer». Längst i sympati för beredningen gick Gahn, och han hoppades, att den äfven skulle medhinna att revidera bankens, riksgäldskontorets och statsverkets räkenskaper[4].

---

[1] a. a. sid. 99.

[2] Skjöldebrand a. a. III: sid. 133. Skjöldebrands data äro väl icke mycket att fästa sig vid, då han särskildt för maj 1809 kastar händelser och dagar om hvarandra, så att där råder en fullständig häxdans. Men där äro många goda, ehuru i åldringens hufvud omkastade minnen. Då han säger, att Järta redan en dag efter sitt val var färdig att framlägga sin promemoria, så måste väl detta betyda, att han redan d. 13 var under hand vidtalad och kunde d. 14 efter valet framlägga programmet. Ty redan d. 14 måste arbetet varit i full gång, då aktionen mot Håkanson på grund af hans uppträdande i utskottet kunde börja redan följande dag. Samma 15 maj inkom ock Herzenhielms memorial på riddarhuset.

[3] Konstitutionsutskottets prot. 1874, sid 73.

[4] D:o sid. 481. Af utskottets ursprungliga ledamöter voro i den första voteringen Platen (eller möjligen Mannerheim), Silverstolpe, Stocken-

Enligt prof. Stavenow hade de demokratiska idéerna 1792 ännu ringa spridning bland den svenska adeln och privilegiernas upphäfvande förfäktades af Engeström och likatänkande tydligen endast som taktiska medel i den politiska kampen, icke ur principiella grunder[1]. Det första omdömet synes mig utan tvifvel riktigt och äfven det senare så till vida, att då en adel offrar sina företrädesrättigheter, det så godt som alltid är till en väsentlig del ett taktiskt medel antingen för politiskt inflytande eller vid försvaret af lif och hem eller egendom. Men satsen innebär ock, att den Engeströmska kretsen var föga påverkad af tidens demokratiska idéer, och detta vederlägges såväl af de Engeströmska papperen som af åtskilliga sammansvurnes senare lif och korrespondens.

En af de Engeströmska uppsatserna uppräknar »Rättigheter, som alla undersåtare gemensamt tillkomma»[2], sålunda:

1. Frihet i tankar, tal, skrift och tryck, enär de icke yttras emot Gud och den antagna gudadyrkan, emot goda seder, emot staten och regeringsformen och emot enskylte personer förklenl[igen].

2. Säkerhet för sina personer, så att de icke häktas utan enligt allmänna lagen efter stämning och undersökning, undantagande å bar gärning i grofva brott, [än] mindre straffas till lif eller lem utan föregången laga ransakning och dom, som dem därtill fäller.

3. Säkerhet om all sin egendom, att dem däraf intet afhändes utan deras fria vilja och samtycke, såframt de icke lagligen blifva dem fråndömda. Således kan icke heller någon ny beskattning åläggas svenska folket utan dess eget samtycke genom sina deputerade.

4. Rättighet att besitta all slags jord i riket, som kan ägas. Kronojord, som till staten från långliga tider är anslagen, kan icke ägas. Däruppå måste vara kronolandtboer.

5. Lika rätt till de förmåner, som rörelse, näring och tjänster kunna medföra. Således inga monopolier, intet tvång i skrå, inge tjänster vissa klasser förbehållne, dock att god ordning underhålles, så att ingen handtverkare inrättar egen verkstad utan att halva lärt konsten och någon tid varit gesäll. Ingen oskicklig nyttjas i tjänstevägen och att likasom i militären man avanserar i sin ordning så ock i civil och prästevägen. Inga tjänsteköp eller byten. Ingen handel vid tjänsters bortgifvande.

---

ström, Wijkman, Gahn och Hyckert *för*, de öfriga *mot* beredningen. Se Prot. 1874 sid. 82, 83, 170 o. f. och Mannerheims (Leopolds) ofvan i texten citerade yttrande i hans grundlagsförslag.

[1] Hist. Tidskr. 1908, sid 144.

[2] Icke offentliggjord.

6. Att alla lika rättvisa sker efter Sveriges beskrifna lag och lagastadgar och att i brottmål dömas af sina likar. Allmogen har därföre af sine medel vid häradsrätten, Borgerskapet sin magistrat, Prästen sitt för fel i tjänsten, Adelen sitt forum i Hofrätten [1].

Detta program är en med stor talang gjord anpassning på svenska förhållanden af den franska rättighetsförklaringen, som vid denna tid gick öfver Europa i Thomas Paines stridsskrift Människans rättigheter [2], och det är bekant från rättegången, att Pechlin dref propaganda genom utlåning i afskrift af denna bok, som vid den tiden på året ännu icke var i svensk öfversättning tryckt [3]. Att sådana män som Ribbing, Horn och Ehrensvärd svärmade för de amerikanskt-franska frihetsidéerna är väl intet tvifvel underkastadt, och hvad baron Hans Hierta angår, hafva vi hans eget vittnesbörd.

Det framgår af Jakob v. Engeströms program för en blifvande riksdag, att han för sin del var beredd att offra *alla* adliga privilegier, om så erfordrades för en samverkan med de öfriga stånden. Men liksom hans medarbetare opponerade sig mot hans permanenta deputation, såvidt den skulle utöfva ständers rätt, så opponerade de ock mot privilegiernas afskaffande. Det framgår bl. a. af randanmärkning till nämnda program: »Befordran. — Besittande af säteri och frälse. — Mantalspgr», som tyckas innebära, att här erfordrades ett närmare betänkade. Mera tydligt framgår det emellertid af regeringsformen, där v. Engeström ingenting upptagit om privilegierna, men en randanmärkning innehåller: »§ 52, 53 [af 1772 års RF.] bibehållas, om privilegier bibehållas». Man kommer härvid närmast att tänka på Pechlin och Liljehorn, som ju voro öfverens om att betrakta åtgärderna med adeln i Frankrike som »en sottis till större delen».

Våra historieskrifvare tyckas vara tämligen ense att betrakta Hans Järtas och hans partivänners afsägelse af adelskapet på 1800 års riksdag eller bortresa från riksdagen som en stor sottis för-

---

[1] Alternativ i brädden: »Att själfve få välja sina domare af sina likar».

[2] Människans rättigheter. Öfvers. af C. F. Nordenskjöld. Tryckt i juli 1792.

[3] Svea hofrätts Prot., sid. 141, major Hartmansdorffs berättelse.

modligen just därför, att det var ett »taktiskt medel», som fullständigt förfelade sin verkan både på regeringen, som icke lät sig bekomma, på adeln, som ej följde exemplet, och på de ofrälse ståndeu, som fortfarande följde ledningen uppifrån. Men mig tyckes gifvet, att detta medel icke skulle blifvit försökt, om icke vederbörande själfva ännu hyst en ganska fast tro på de moderna demokratiska idéernas segerkraft [1].

Annorlunda 1809. Ställningen var redan däri olika mot 1791—92 och 1800, att revolutionen redan var gjord och gjord af adeln. Vidare hade de demokratiska idéerna förlorat mycket af sin tjusningskraft. Redan i sin broschyr varnade Silverstolpe för öfverspända förhoppningar med hänsyn till ståndernas offervillighet i privilegiifrågor, och snart fick man genom Mannerheims motion besked om hur långt den adeliga oppositionen från Gustaf III:s dagar nu ville gå. Att den numera ofrälse Hans Järta, som säges ej ha *velat* återtaga sitt adelskap, gärna skulle hafva gått längre och äfven velat utesluta § 114 ur regeringsformen, får väl anses sannolikt däraf, att han ej har ett ord om privilegierna i sitt diskussionsprogram. Utskottet tyckes ock — att döma af Gahns och Mannerheims samstämmiga anteckningar till II: 32 — till en början hafva bestämt sig för §:ens uteslutning men sedan ändrat mening, förmodligen på grund af påtryckning utifrån. Till det Håkansonska förslaget, som i I: § 5 stadgade att vid befordringar *endast* skulle fästas afseende vid förtjänst och skicklighet, yrkade emellertid J[ärta] i anm. till II: § 32 ett tillägg om »rättighet för alla att tryggt få besitta all slags jord». Det var punkterna 4 och 5 i det ofvan intagna Engeström ska programmet om undersåtarnes gemensamma rättigheter, och det var just desamma, som Bergstedt önskade »i de mest bestämmande och tydliga uttryck».

Man kan ju möjligen försvara, att det Bergstedtska förslaget icke är »ett uttryck för alldeles samma ande, för hvilken en Jakob

---

[1] I ett odateradt bref från Järta till B. Höijer från 1796 heter det: »Nu har jag ändteligen fått Eberhardts bok [J. H. E—t, Försök till en pragmatisk historia om frälseståndet i Sverige, 2:a uppl. 1795]. Af den och af Botins Beskr. om Sv. hemman har jag goda materialier för att vid något tillfälle deducera nulliteten af adelens rättigheter.» Eriksbergs arkiv

von Engeström gjorde sig till tolk»[1], men säkert är, att Engeström personligen var beredd att gå mycket längre i uppoffringar för demokratiens kraf, än vare sig Järta eller Bergstedt vågade eller ville ifrågasätta. För mig är det dessutom klart, att Engeström personligen ganska lifligt sympatiserade med de franska revolutionsidéerna, och att hans af Stavenow s. k. första riksdagsprogram, som jag anser gifvet böra sättas mellan 1789 års riksdag och Gäfle riksdag 1792, just utgör en gensaga mot hans mera aristokratiska partivänners revanschplaner för 1789 års revolution såsom otidsenliga, omöjliga och för fosterlandet fördärfliga och ett försök att i stället föra dem in på den »mera hedrande» vägen att genom uppoffring af personella rättigheter söka en försoning med de ofrälse stånden och »stadga svenska folkets frihet».

De öfriga punkterna i den Engeströmska rättighetsförklaringen voro alla nödtorftigt tillgodosedda redan i det Håkansonska förslaget, och de liberala ledamöterna i utskottet, sekreteraren inbegripen, gjorde sitt bästa att i den nya regeringsformen ytterligare utforma och befästa dessa rättigheter. Detta gäller särskildt punkterna 1 och 3, tryckfriheten och beskattningsrätten, för hvilkas tryggande Silverstolpe, Mannerheim och Järta tyckas hafva i det längsta samverkat utan någon egentlig meningsskiljaktighet.

Resultatet af denna efterpröfning torde väl vara, att syskontycket mellan 1792 års författningsplaner och den radikala flygelns, d. v. s. de tre vännernas, program är ganska påtagligt, och att af dem Mannerheim stod 1792 års idéer närmast och Silverstolpe fjärmast.

Professor B. spårar under olika perioder af riksdagens lopp »olika stadier i Mannerheims politiska utveckling»[2]. För min del

[1] Jmf. Hist. Tidskr. 1911, sid. 79, och 1910, sid. 94. Mina anmärkare rita mig bägge på väggen, prof. Boëthius för att gifva mig en grundlig afbasning för obefogadt uppträdande och allehanda vetenskapliga brister och olater, hr Arne Forssell för att tilldela mig en välvillig förmaning, emedan jag icke läst bättre öfver i Stavenow, men de hafva däri en verklig otur, att då de tillägga mig, hvad jag alls icke har sagt, det stundom visar sig, att *om* jag sagt det, så hade det varit rätt eller i det närmaste rätt.

[2] a. a. sid. 97 not. Rättvisligen bör erkännas, att professorn här också tänker sig som en möjlighet — hvad som synes mig solklart — att anteckningarna i M. alls ej vittna om Mannerheims åsikter.

har jag ej kunnat finna någon skiftning i den gamle riksdagsveteranens program under 1809 års riksdag, om icke dit skall räknas, att han liksom hela utskottet — med undantag af Nordin — gied för maktens och omständigheternas tryck. Men däremot kan en bestämd rättning åt höger spåras hos Järta.

Sasom jag förut påpekat, har Järta själf i sin berättelse från 1832 angifvit på tal om Kants och Fichtes statsteorier, att han som sekreterare i 1809 års utskott redan *anade*, hvad han sedermera *erfarit*, att deras användning till något folks samhällsförfattning skulle förvandla denna ifrån en lefvande organism till ett dödt maskineri. Jag ser i dessa ord en half bekännelse, att han ännu under sin sekreteraretid hörde till den radikala flygeln. Men det finnes ock ett annat intyg, som indirekt kommer från Järta själf och mera bestämdt pekar på hans öfvergång till en mera moderat uppfattning.

I Beskows Lefnadsminnen berättas, att Järta sedan 8 febr. brutit med jakobinerna (J. Cederströms parti) och därjämte med Adlersparres parti, och att han i stället slutit sig till Adlercreutz, för hvilken han hyste en utomordentlig högaktning, och hans svåger Engeström samt bland de yngre till Wetterstedt och Platen. Detta intyg måste emellertid tagas cum grano salis [1]. Väl hade en personlig brytning inträffat med Cederström på grund af den stäfjade revolutionsplanen och med Adlersparre på grund af skvaller, men brytningen med jakobinernas radikala åsikter och närmandet till Adlercreutz och Engeström i konstitutionell uppfattning börjar efter en jäsningstid i utskottet först med Järtas inträde i statsrådet och går sedan steg för steg. Detta kan man nagorlunda följa i samtida dokument på grund af hans vana att tala genom ombud.

Ett sadant dokument, som är upplysande för hans statsteori på sommaren 1809 kort efter hans inträde i statsrådet, ser jag i Gahns inlaga till utskottets protokoll den 23 augusti rörande rätt

[1] Nära ett år efter denna brytning begagnade Järta R. Cederström som sitt ombud på riddarhuset (Beskow, Lefnadsminnen, sid. 109), och att han ännu längre samverkade med partiet mot gustavianerna och för konstitutionen, är säkert. Adlercreutz blef först i maj 1910 ledamot af statsrådet, och Platen låg till en början i ständiga dispyter med Engeström.

för konungen att konstituera statsråd vid de ordinaries förfall [1]. Gahns inlaga är nämligen försedd med rättelser och i synnerhet tillägg, som otvifvelaktigt äro gjorda af Järta med egen hand. Denna gång trädde han i bräschen för att gent emot sina gamla partivänner genomdrifva regeringens och konungens personliga önskningar, men misslyckades fullständigt, ty det var detta förslag, hvilket framkallade Silverstolpes och Mannerheims förklaring å utskottets vägnar, att de verkligen afsett att skapa permanenta och inamovibla statsråd [2]. Jag förmodar att Gahns yttrande varit resultatet af ett samarbete redan före Järtas rättelser och tillägg, ty hela yttrandet stämmer väl med hans stil och tankegång och särskildt slutklämmen synes mig karakteristisk:

»I allmänhet torde man böra ihågkomma, att det vore lika oförsiktigt som onyttigt att igenom smärre och ändå kraftlösa kontroller hindra den styrande makten i dess lediga gång, nödig för ärendernes besörjande, och nödga den att, för denna lediga gång, som ändå ej kan tillbakahållas, taga de utvägar, som man heldre önskade vara onyttjade».

Efter ytterligare några dagar uppläste Korsberger i borgarståndet sitt af Järta författade memorial rörande riksdagsordningen, hvilket sedan också 19 okt. föredrogs på riddarhuset af Adolf Mörner. Jag har antagit, att Järta icke från början haft något emot en statsrevision mellan riksdagarne, dels emedan han själf vid 1800 års riksdag föreslagit ett kontrollerande utskott, som bl. a. skulle »äga att från alla publika verk infordra upplysningar och hos konungen anmäla alla missbruk i styrelsen», dels emedan hans diskussionsprogram för konstitutionsutskottet i denna punkt är stiliseradt just i denna riktning: »mellan riksdagarna bevaka vissa hufvudpunkter af nationens rättigheter, göra anmärkningar etc.», dels slutligen emedan hans meningsfrände Gahn bekände sig hafva från början hoppats, att Silverstolpes lag- och hushållsberedning skulle också kunna revidera statsverket, hvilket icke hindrade, att han lilligt motsatte sig riksdagens speciella revision

[1] Konst. utskottets Prot. 1874, sid. 196—201.

[2] Det är noga att märka, att då Järta här för första gången uppträdde som grundlagstolkare för konungens räkning, hans egna partivänner kände sig uppfordrade att till protokollet afgifva ett vittnesintyg emot honom.

af statsverkets räkenskaper [1]. Emellertid har jag på grund af Järtas hela läggning tillika antagit, att han aldrig tänkt sig någon bokhållargranskning af statens räkenskaper från riksdagens sida utan blott anmärkningar på grund af en oriktig och slösaktig förvaltning, och att han därför uppretades af föreskrifterna om alla småposters jämförelse med den antagna staten och alla posters verificering.

Det kan väl ock antagas som säkert, att Järta vid affattningen af sin promemoria om riksdagsordningen varit påverkad från olika håll. Tvenne äro mig bekanta: det ena var statsrådet Rosenblad, hvars promemoria [2], som finnes bland Platens papper, måste vara äldre än Järtas, ty annars hade väl icke Rosenblad rent af tillstyrkt statsutskottets direkta kommunikation med statskontoret, som Järta lifligt motsatte sig [3]. Det andra var presidenten i statskontoret, Lagerheim, som innan Järtas promemoria uppsattes och tvifvelsutan på dennes begäran, framlade för honom en kritik af riksdagsordningen till bruk för Järta i dennes »goda uppsåt att se på detta storverket» [4].

Konstitutionsutskottet och ständerna visade ett rätt stort tillmötesgående gent emot alla Rosenblads önskemål och äfven gent emot Järtas, åtminstone så vida de med Rosenblads samman-

---

[1] Jmf. Konst. utskottets Prot. 1871, sid. 481 med Borg. Prot. III: 504 o. f.

[2] Tryckt som Bil. 3. Den 24 aug. återsänder Rosenblad med mycken tacksägelse till Järta dennes promemoria, »som grundligt visar regeringsformens rätta esprit och klart ådagalägger, huru långt ifrån ändamålet de i R. O. föreslagna minutiösa och korttänkta föreskrifter om statskontoret föra».

[3] En närmare undersökning af R. O. i konstitutionsutskottets skrifna protokoll ger vid handen, att den redan före 5 augusti varit under hand regeringen meddelad, och sannolikt hör Rosenblads PM. till denna tid, ty sista punkten af § 42 är skrifven på en lapp med Mannerheims hand, som det vill synas, i anledning af Rosenblads anmärkning, ehuru man icke i öfrigt denna gång rättade sig synnerligen efter dess anvisningar. Det var först, då anmärkningarna återkommo i Järtas promemoria genom Korsbergers memorial, som utskottet efter remiss från ståndén »på förekomna viktiga skäl», förmodligen den starka påtryckningen, gaf efter i flera punkter. Men riksdagen höll fast vid tillägget till § 42, förmodligen emedan någon skvallrat ur skolan och man icke tyckte sig behöfva släppa ett medgifvande af själfva Rosenblad.

[4] Bil. 1.

föllo. Men icke dess mindre fordrades de mest energiska ansträngningar af hela partiet: Platen, Cederströmarna, Mannerheim, Wetterstedt, Järta, för att förmå konungen att sanktionera riksdagsordningen och för denna gång uppskjuta sina revolutionsplaner till lägligare tid [1]. Skulle det då vara så osannolikt, att Järta äfven i fråga om statsverkets revision mellan riksdagarna drifvits till att uppgifva »smärre kontroller», för att den styrande makten icke måtte »taga de utvägar, som man hellre önskade vara onyttjade»?

Som ofvan angifvits, var Adolf Mörner den, som frambar Järtas förslag till ändringar i RO på riddarhuset. Jag har antagit, att Järta haft sitt finger med äfven i det diskussionsprogram för en ny riksdagsordning, som Mörner efter Järtas föredöme uppsatte, och som hittills icke varit tryckt [2]. Men jag kan lika litet bevisa detta som att Järta haft något att beställa med Mörners egenhändigt skrifna inlaga till riddarhusets protokoll den 14 juli rörande antalet af adelns ledamöter i utskotten, hvilken delvis upptogs af Silfverstolpe i konstitutionsutskottet d. 25 juli och likaledes är af honom egenhändigt utskrifven [3]. Härmed må nu förhålla sig hur som helst, så tyckes mig dock gifvet, att dessa dokument gifva uttryck åt statsrättsliga idéer, som hyllades af hela den krets, som Järta ännu tillhörde, och hvilkas erkände lärofader han var i teoretiska frågor.

Prof. Boëthius antager själf, att det knappast är sannolikt, att Järta på denna tid var »principiellt frigjord från naturrätten» [4]. Mörner gifver i sitt memorial af 14 juli ett klart uttryck åt »dessa allmänt erkända grundsatser» om representationens fullkomlighet i samma mån som den ger ett resultat enligt med allmänna viljan, hvilken åter, liksom begreppet om allmänt väl endast är en abstraktion af alla enskildes på riktigt omdöme af deras fördel grundade önskningar. Dessa tankar upptager Silverstolpe som

[1] Se Adlerbeths Dagbok. I ett odateradt bref från Wetterstedt till Järta heter det: »Laga att du i afton får R. O. igenom; du känner själf bäst nödvändigheten däraf».

[2] Se Bil. 5 och Hist. Tidskr. 1910 sid. 105.

[3] I tryck Ridd. och Adelns Prot. II: sid. 154 och Konst. utsk:s Prot. sid 155.

[4] a. a. sid. 94.

sina egna. Jag menar, att man ganska tryggt kan skrifva dem Järta till godo eller ondo, vare sig han haft något direkt att skaffa med Mörners memorial eller icke, emedan hans studier, hans föregående, hans bevisliga samverkan med dessa män och med Benj. Höijer och framför allt hans egen något skrufvade bekännelse i berättelsen om regeringsformen från 1832 ännu vid denna tid ställer honom på samma grund.

Det är emellertid möjligt, att jag något öfverskattat Järtas inflytande utom utskottet, d. v. s. i egenskap af partichef; men om så är, torde det ha berott därpå, att jag i ett och annat fall följt felaktiga anvisningar. I ett fall [1] har jag angifvit ett koncept af 8 maj som skrifvet af Järta, detta efter en blyertsanteckning på brefvet af en riksarkivets tjänsteman. Jag tog denna anteckning för god, ehuru den var försedd med frågetecken, enär jag förut tyckt mig igenkänna Järtas hand i den i kungl. biblioteket befintliga bevisföringen mot hertig Karls arfsrätt till tronen [2]. Jag har emellertid efter förnyad granskning blifvit något tveksam med afseende på den senare handskriften och nu med säkerhet identifierat den förra som skrifven af Mannerheim. Men det lider dock intet tvifvel, att Järta var bland de verksamma krafterna i oppositionen mot hertigens arfsrätt. Jag tror fortfarande, att det var han, som presterade de statsrättsliga argumenten mot denna arfsrätt, och att hans uppträdande i denna fråga var en hufvudsaklig orsak till hans anställning som konstitutionsutskottets sekreterare.

Ett positivt intyg finnes i hertiginnan Charlottas dagbok, som efter att ha berättat om oppositionen mot hertigens omedelbara erkännande som konung och mot Håkansonska förslaget gifver följande förklaring af händelserna:

»L'n monsieur Hierta, qui à la diète de Norköping avait renoncé à ses titres de noblesse et qui voulait jouer un rôle désirait d'être employé à la diète. Le projet qui avait été proposé de faire rentrer ces messieurs

---

[1] Hist. Tidskr. 1910, sid 89—91.

[2] I Strödda Handlingar och Uppsatser till Sveriges Hist. 1809 i Kungl. biblioteket.

dans la maison des nobles n' ayant point réussi [1], Mr de Hierta chercha à pouvoir entrer dans le Comité pour la constitution et fut aussi choisi pour en être secrétaire».

Värre blefve det med min argumentering för Järtas andel i 1809 års grundlagsarbete, om det skulle visa sig, att den handskrift af Håkansonska förslaget, som tradition och påskrift angifvit som Järtas, icke är gjord af honom. Jag har sökt skaffa underrättelse om denna handskrift dels från den, som skänkt och inlämnat den till riksarkivet, dels genom rådgöring med våra förnämsta handskriftkännare på riksarkivet, kungl. biblioteket och riksdagens bibliotek men ändock icke kunnat komma till något säkert resultat [2]. Väl träffas samtliga bokstafsformer hos Järta, men de allra flesta träffas också hos några andra: Nils Silfverschöld, Wetterstedt, bröderna Silverstolpe. I fråga om dem träffas emellertid också några bestämda olikheter. Efter förnyad omsorgsfull jämförelse med en stor mängd handskrifter dels i riksarkivet dels i riksdagens och framför allt riddarhusets arkiv kan jag säkert påstå, att handskriften hvarken är gjord af någon af dem och ej heller af Cederströmarne, A. Mörner, Mannerheim eller någon annan af utskottets ledamöter, ej heller af Kurk, J. de la Gardie, Essen, E. G. Adelsvärd, Macklean eller någon af dem, som veterligen uppvaktade hertigen den 6:e och 7:e maj [3].

---

[1] Härmed syftar hertiginnan på ett förslag af frih. C. L. Staël von Holstein, att man skulle erbjuda de herrar, som år 1800 afsagt sig adelskapet, att åter intaga sina platser på riddarhuset, hvilket förslag skulle afvisats med den anmärkningen, att rätten att adla endast tillkomme konungen. Protokollen visa blott, att Staël d. 9 och 10 maj af landtmarskalken afvisades, och att detta skett redan en gång förut. Då han slutligen d. 15 maj fick ordet, gällde det upphäfvande af 1626 års riddarhusordning. Drottningen uppgifver, att det var på Skjöldebrands förslag, som hela debatten om denna sak utgick ur protokollen.

[2] Hvad stafningen angår, skrifver Järta på 1790-talet både *att* och *itll* och så äfven i egenhändiga officiella akter af senare datum, t. ex ett kvitto af 11 sept. 1810 bland konstitutionsutskottets protokoll, likaså *eij, skjäl, gjör* i öfverensstämmelse med Håkansonska afskriften, men åtminstone sällan *skjer* och *värk*.

[3] En olikhet med Järtas stil är, att afskriften i regel sätter slång öfver både *u* och *y* men Järta vanligen blott öfver *y* samt en egendomlig form på T, som jag blott i enstaka fall träffat i Järtas bref men både från äldre och yngre datum.

Men ehuru handskriften mera liknar Järtas stil än någon annans mig bekant, är det dock mera på grund af innehållet i anmärkningarna och ursprungsbeteckningen än på grund af handstilen, som jag angifvit den som Järtas. Men om nu uppgiften från början beror på ett missförstånd och Järta intet har haft att beställa med dessa anmärkningar? »Då faller också», säger Prof. Boëthius, »allt hvad lektor H. velat bygga därpå». Visserligen.

Men följden blir då också den, att Järtas inflytande på konstitutionsverket måste antagas hafva varit ännu mycket mindre, än hvad jag med stöd af denna handskrift sökt visa [1]. Kvar står i hvarje fall Järtas synnerligen intima förbindelse med utskottets mest radikala ledamöter, Mannerheim, Silverstolpe, Gahn och framdeles Adolf Mörner, och vidare med den demokratiske lärofadren Benjamin Höijer och med »det demokratiska partiets på klubbarna kringstrykande missionärer», särskildt kammarrådet Erik Edman. Jag har förut (sid. 22) angifvit, hvilken roll denne sistnämnde tilldelade Järta i den gemensamma kampen mot »uslingarna». Hvad B. Höijer angår, hvilken var mycket missnöjd med 1809 års riksdag [2], synes han ännu på sommaren 1810 i Järta hafva sett den regeringsmedlem, af hvilken man kunde vänta något, ja han tyckes till och med — att döma af det bitande hån, hvarmed han här liksom i brefvet till Hammarskjöld talar om ständerna — i honom hafva sett en meningsfrände i frågan om riksdagens ombildning [3]. Kvar står också hans promemoria och

[1] a. a. sid. 96 och 97.

[2] Se bref till L. Hammarskjöld 5 jan. 1810 i Kungl. Bibl.

[3] Sätra brunn 12 juli 1810. »Allmänhetens fägnad däröfver, att du i tider som dessa är en place, är så stark och enhällig, att min enskilda röst ej kan tränga igenom för att låta höra sin consonance. Emellertid så länge Du ej har en armé under dina ordres, ser jag ej en enda utväg, som icke leder till undergång, allting kolsvart! Just för denna svartsots skull är jag här och dricker. Som Statssecret. Rosenstein loft mig pastorat ej så lång tid, har jag ingenting att söka hos dig, om ej att de fyra ständen måtte få lefva, så länge jag klipper en ullrik och dyrt återlöst hjord.» — Kanske gingo Järtas planer ej helt i samma riktning. Drottningen berättar i sin dagbok för oktober 1809, att H. N. Svan, på hvars uttryckliga förord å ståndets vägnar Järta torde fått en plats i regeringen, för henne utvecklat fördelarne däraf, att adeln valde representanter och därefter alla ständen samlades i en kammare. Däraf säger sig drottningen hafva

samtidens uppfattning ända till hans inträde i statsrådet och en god tid därefter, att man hade honom på den vänstra sidan.

Då Hans Forssell 1882 utgaf Järtas skrifter, skref han i lefnadsteckningen: »Med kännedom om hans ömtålighet i allt, som rörde öfvertygelsens självständighet, kan man ock vara viss, att han icke ens som sekreterare skulle hafva satt sitt namn under detta förslag, om det ej motsvarat hans egen uppfattning af samhällets kraf». Detta yttrande går sedan i olika versioner igen hos nästan alla historiska och statsrättsliga författare, som skrifvit om Järta. Hos Prof. B. lyder det: »Att Järta skulle gifvit sin medverkan till en grundlagsstiftning, hvars hufvudprinciper stredo mot hans egen uppfattning, är för öfrigt en psykologisk omöjlighet». Förmodligen är Forssells omdöme riktigt, så vida det innebär, att Järta ansåg 1809 års förslag vara så godt, som man under förhandenvarande förhållanden kunde få. Riktigheten af prof. Boëthius' version beror på den betydelse, man inlägger i ordet »hufvudprinciper». Säkert får väl antagas vara, att Järta aldrig mottagit platsen som utskottets sekreterare, om han icke i dess sammansättning sett en garanti för att utskottet skulle söka genomföra ett konstitutionellt program i Montesquieus anda, d. v. s. med en lämplig uppdelning af statsmakten, som för framtiden afvärjde despotismen. Men härmed är icke mycket sagdt. Var det en jämvikt i Engeströms byråkratiska stil, han önskade? Eller i Grevesmöhlens eller Åboms? Eller kanske snarare i Silverstolpes med lagstiftningen i riksdagens händer utan veto för konungen? Eller ville han kanske snarast med författaren till J[ärtas] anmärkningar och med Ad. Mörner hafva en inom sitt område självständig verkställande makt med veto i lagstiftningsfrågor lagdt i Högsta domstolens händer?

Jag har antagit det sistnämnda och tillika sökt visa, att han inom utskottet stod Silverstolpe och Mannerheim närmast, och att han efter all sannolikhet icke var främmande för de memorial och grundlagsutkast, som i utskottets första dagar gåfvo en i viss mån ändrad riktning åt dess arbeten, och för det demokratiska missionsarbete i pressen och på klubbarna, som i senare dagarne

---

förstått, att han icke var för konungens sak (d. v. s. en revolution) utan tillhörde frihetspartiet.

af maj föranledde flera radikala tillägg i författningen. Om det slutliga förslaget i alla fall icke i allo motsvarade de förväntningar, han gjort sig vid arbetets början, kunde han väl icke i fäderneslandets öfverhängande fara springa sin väg från halfgjordt arbete. Jag antager, att han var en alltför plikttrogen man att så göra, i synnerhet som han från början väl visste, att en utskottssekreterare som sådan endast kan hafva ett rent formellt inflytande på besluten.

Man bör ock beakta en annan omständighet, som samtiden kände väl till, men som senare tid synes benägen att glömma bort, nämligen att Järta var en starkt utpräglad partiman, och att han allt från kung Gustafs tid hörde till hertig Karls parti, eller rättare sagdt, att hertig Karl sedan gammalt var förbunden med det parti, som genom 1809 års revolution tog ledningen, och hvars konstitutionelle ledare Järta var. Väl hade icke revolutionen för honom en så rent personlig syftning, som fallet var med Adlersparre, eftersom han hade bättre affärer och en mycket bättre insikt om de laga formernas stora betydelse, men äfven för Järta var det ett hufvudsyfte med revolutionen att få bort konungen och hans verktyg, att sätta sig själf och sina vänner i hans ställe och att förebygga en gustaviansk restauration med de personliga efterräkningar, som därmed kunde följa. Däraf förklaras den ytterliga förbittring, med hvilken han vände sig mot Jakob de la Gardie, just då denne genom sitt radikala omslag började jaga på hans egna marker, och däraf förklaras ock många företeelser i Järtas senare lif. För sina partivänner, gamla och nya, förblef Järta en god vän och befordrare, så länge han lefde, och han såg fäderneslandets välfärd till ganska stor del i deras inbördes trefnad och framgång. Hur viktiga än de konstitutionella formerna mände hafva varit för Järta, voro de dock så till vida äfven för honom »taktiska medel», att det var honom minst lika viktigt, att de rätte männen kommo i spetsen för styrelsen. Det är därför alls icke sannolikt, att han genom att kläda skott för några grundlagsparagrafer skulle riskerat att utestänga sig själf och sina partivänner från allt inflytande i Karl XIII:s råd.

Jag inbillar mig visst icke att hafva gifvit »ett slutgiltigt svar» på frågan om Järtas politiska idéer 1809 och deras sam-

hörighet med de Engeströmska författningsplanerna från 1792[1], men jag tror fortfarande, att jag är inne på rätt spår, och att hvarje nytt dokument, som kommer i dagen eller blir iakttaget, skall i det väsentliga bekräfta min uppfattning[2]. Erfarenheten har ock lärt mig, att det är långt ifrån, att de offentliga arkiven äro utnyttjade i fråga om våra grundlagars tillkomst, och jag tror äfven, att mycket skall framdeles komma i dagen äfven ur enskilda gömmor. Men i samma mån som bevisen hopa sig, skall också skarpsinnigheten[3] växa vid de gamla myternas försvar, och jag är fullt förvissad, att om Sverige ännu i 100 år fortfar att bestå som en konstitutionell monarki, så skall vid nästa sekelfest en ny Uppsalaprofessor för nya släkten i högstämda ordalag beprisa »Hans Järtas verk».

Och för närvarande finner jag det fullkomligt i sin ordning, att sanningen, som är det mest olydiga och ostyriga af de vetenskapliga teoriernas barn, tills vidare sitter i skamvrån.

I största korthet uttryckt anser jag sanningen vara den, att regeringsformen i första rummet är Håkansons (och regeringens) verk, att konstitutionsutskottet åstadkommit många förbättringar,

---

[1] Denna blygsamma förvissning hyser prof. B om sin egen utredning: a. a. sid. 102.

[2] Ett bevis, som genom frih. C. C:son Bondes välvilliga tillmötesgående just i dessa dagar kommit i mina händer, är drottning Charlottas dagbok. Hon tecknar på följande sätt konstitutionsutskottets ledamöter: Mr de Hierta qui était Secrétaire de ce Comité en avait dressé les articles pour la tournure et avait écrit l'introduction qu' on regarda comme un chef d'oeuvre. Les personnes qui avaient composé ce comité étaient pour les membres de la Noblesse partagés en Royalists constitutionels et amateurs de la liberté. Parmi ceux-ci on pouvait compter surtout un mr de Silverstolpe qui était en même temps secrétaire de la maison des Nobles, qui avait eu toujours ces idées exaltées de liberté, et un mr de Mannerheim qui était aussi assuré des mêmes principes, et surtout Mr de Hierta. Mais Mr d'Adlerbeth était encore attaché à la mémoire du feu roi Gustav 3. qui avait eu beaucoup de bonté pour lui et avait même fait grand cas de lui comme homme de lettres; aussi ce fut lui qui déclara, qu'il voulut qu'il y eut un Roi, mr de Schöldebrand, également celui-ci était d'ailleurs très attaché au Duc. En général il faut rendre à ces messieurs la justice que tous voulaient un roi et que ce roi fut regardé comme intact, mais ils voulaient comme en Angl. la responsabilité des ministres».

[3] Se Hist. Tidskr. 1911, sid. 125.

särskildt i fråga om beskattningsrätten, men äfven försämringar (regeringens organisation), att Järtas direkta personliga inflytande — utom det redaktionella — varit inom utskottet mycket ringa, men att han verkat betydligt indirekt genom sina partivänner och genom påtryckningar utifrån till åstadkommande af den kompromiss mellan regeringsförslaget och hans eget radikala program, som R. F. utgör, och att han sedan vunnit sin främsta lager vid försvaret af denna kompromiss.

BILAGA 1.

Prof. Boëthius har till min edition af Håkansonska förslaget gjort dels tillägg, dels rättelser. Af de s. k. tilläggen har jag med afsikt utelämnat de flesta, enär de synts mig betydelselösa. Icke mindre än fem äro Mannerheims rubriker, ehuru prof. B. säger sig icke ha återgifvit sådana randanmärkningar, som blott äro rubriker. Det gäller anm. till I: 16, II: 12, 33, 46 och 50. Den första af desse är ock orätt återgifven. Genom streck i kanten äro §§:na om högsta domstolen med hvarandra förbundna och få följande gemensamma rubrik: »Domare-Justitie Råd — närvarande vid föredr. och afgivande röster».

Af rättelserna är det blott en, som prof. B. själf tyckes tillägga någon betydelse, nämligen den vid I: 12 återgifna. Jag har skrifvit »statsreglering» för »Stats reglering», liksom jag återgifvit »Stats Råd» med »statsråd» och »Stats Sekreterare» med »statssekreterare». Prof. B:s egen förklaring »statsrådets reglering» kan ej vara riktig, enär det är fråga om statsråds utnämning, och enär man väl alltid är skyldig att i första hand antaga, att vederbörande menat hvad de skrifvit. Då prof. B. menar, att min förklaring icke ger någon förnuftig mening, så beror det uteslutande på att han icke ser, att Mannerheims anteckningar äro gjorda under diskussionen. Jag har emellertid gifvit en, som jag trodde, fullt tillräcklig förklaring af sammanhanget genom min hänvisning: »Jmf konstitutionsutsk:s tryckta Prot. 1874, sid. 87». Då jag nu ser, att detta icke gjort tillfyllest, måste jag utföra förklaringen.

Under debatten om konungens utnämning af förtroendemän anmärkte någon (Stockenström eller Gahn), att då kollegierna voro penningeförvaltande verk, som skötte statens egendomar och hade hand om statsregleringen, så borde deras chefer icke kunna afsättas. Härvid tillfogade andra (Skjöldebrand, Mannerheim, Wijkman, bönderna) att förhållandet vore detsamma med landshöfdingarna, som skötte uppbörden m. m. Mannerheim strök då i § 12 under orden Presidenter och ståthållare i landet och tillfogade i kanten: »höra till Stats reglering». Därpå inföll någon, att det vore nödvändigt att i krig hafva en flink och tjänstvillig chef för krigskollegium, som därför måste vara troman. M. skref då i kanten »Krigscoll.» med »Förtroendetj.» ofvanför. Då nu prof. Wijkman anmärkte, att det egentligen blott var presidenten i statskontoret, som hade att göra med statsregleringen och därför borde vara oafsättlig, tillskref M. i kanten: »Statscont.» — Vid fäst uppmärksamhet på att §§ 35 och 36 egentligen hörde hit, skref M. »under § 12» vid dessa två paragrafer och tillfogade i kanten till § 12 »håfkansler, statssekreterare, stats-

råder» under hvarandra. Om Gahns uppfattning af debattens resultat vittna de i kanten till § 12 tillskrifna minnesorden »krigspresidenten, statsråderne». Att det i hufvudsak gått till på detta sätt och icke annorlunda, därom är jag lika viss, som om jag suttit i utskottet och hört på debatten. Jag vidkännes således ingalunda »Lektor Höjers misstag».

BILAGA II.

Järta och Grevesmöhlen.

Det är en af gammalt känd sak, att Grevesmöhlen var en köpt författare, som tidigt användes af det liberala partiet för att göra propaganda för liberala idéer och upphetsa allmänheten mot det gustavianska partiet, samt att han ock anställdes i den Mannerheimska polisen. Jag har angifvit, att han för sin broschyr »Fråga till fäderneslandets vänner» fått sig bestämda punkter i handom att lägga fram, och att så är, måste af broschyrens hela anordning blifva klart för hvar och en, som gitter läsa den, liksom att det finnes en omisskänlig likhet mellan dessa punkter och hvad jag kallat det liberala programmet. Detta var visserligen icke enhetligt, men differenserna voro icke större än mellan det nuvarande Aftonbladets, Stockholmstidningens och Aftontidningens liberala program. Tvärtom! Af de vid riksdagens början offentliggjorda författningsförslagen anser jag Grevesmöhlens hafva stått Järtas personliga uppfattning vid denna tid mycket nära.

Jag har förut erinrat om Grevesmöhlens förslag om en af ständerna förordnad justitiekansler, som skulle hafva inseende öfver hela justitieverket och blott ansvara för ständerna (Hist. Tidskr 1910, sid. 86 och 96). I ett bref af 25 maj 1809 från Dr. Karl Schildener till L. v. Engeström rekommenderar han sig hos denne med några skrifter, bl. a. »eine Abhandlung über *die Nothwendigheit und die Geschäftskreis eines Ständischen Justiz-Canzlers*, welche ich neuerdings auf die Antrag des Herrn Järta, Sekretär bei dem jetzt versammelten Konstitutions-ausschuss, mit dem ich in freundschaftlischer Verbindung stehe, augearbeitet habe». Denne Schildener lät sedan som professor i Greifswald 1811 trycka en bok »Über die Schwedische Verfassung bei Gelegenheit der letzten Regierungsform vom 6 Juni 1809», hvilken, på grund af hans vänskapliga förbindelse med Järta just under grundlagens förberedelse, är högst intressant med afseende på de ursäktande förklaringar han gifver öfver att man genom den nya grunlagen skapat mindre nytt af värde och afskaffat mindre föråldradt och odugligt, än man skulle hafva väntat. (Se särskildt sid. 6). Den förklaring han gifver ligger bl. a. i nödvändigheten att kompromissa med regeringen, och man kan nu ganska klart urskilja, hur kompromissen kom till stånd.

Samma dag, som Schildener presenterade Engeström sin afhandling om nödvändigheten att hafva en justitieombudsman, fick den senare också mottaga ett bref från Skjöldebrand som utbad sig ett samtal till följande morgon kl. 8, då han ville underställa excellensen några idéer öfver medlen

att rädda fäderneslandet. Af Skjöldebrands minnen kan man se, att det bl. a. just gällde justitieombudsmannen, hvars upphofsman generalen ansåg sig vara. Adlerbeth berättade sedan (mars 1810) för drottningen, att man tagit denna ämbetsman för att undgå en annan, mycket större olycka, nämligen den permanenta riksdagskommittén, »som skulle blifvit en konung vid sidan af den verklige regerande konungen».

Det kan nu icke gärna vara något tvifvel om att Järta stod bakom bägge dessa förslag, som bägge framlades i Grevesmöhlens broschyr jämte riksdagens makt öfver krondomänerna, som också hör med till kompromissen 26 maj.

Jag har icke antagit någon personlig förbindelse mellan Järta och Grevesmöhlen men väl ett indirekt ledareskap från den förres sida såsom partichef. Visserligen säger Beskow i sina lefnadsminnen (sid. 104), att Järta genom sin läggning icke passade att gå i flock och farnöte med andra, och att han alltid hyste afsky för packregering, pöbeltidningar, gatuopinioner o. d. Så ville ock Järta utan tvifvel på gamla dagar vara känd, och sant är, att han icke passade till man i ledet, men han passade så mycket bättre till partichef. L. v. Engeström, som såg honom så att säga i aktion och icke var honom obenägen, har gifvit en i detta stycke mera träffande bild af «1809 års clique» i sina Minnen II: sid. 184; »Det var en förfärlig sammansättning, väl ingalunda förföljande, undantagande mot vissa personer, såsom mot Ruuth och de la Gardie, men högst obillig i protektion af sina vänner. Biskop Rosenstein, Adlersparre, Platen, Siltverstolpar, grefve Adolf Mörner, Hans Järta, Mannerheim, Cederström, Wetterstedt och deras anhängare voro enligt deras tanke de som borde styra allt».

Lustigt nog gifver Beskow själf (sid. 108 o. f.) ett konkret exempel på att Järta, så statssekreterare han var, i dec. 1809 gjorde ett synnerligen giftigt anonymt utfall i en tidning mot de la Gardie och genom ombud uppträdde på riddarhuset mot Ruuth i ett anförande, som gick ut öfver hans heder och ära. Redan på 1790-talet var Järta så bevandrad i konsten att genom anonyma gäckerier skada motståndare, att B. Höijer, som sökte hans biträde i dylikt personligt skriftställeri, kunde i hänförd beundran skrifva till honom: »ingen kan så sk——ned som du». Mer än 20 år därefter roade sig Järta som landshöfding med att i fabler förvandla sina litterära vedersakare till »fähundar och åsnor». Det är hans egna ord i bref till Wallmark 2 nov. 1820. Men så försiktig kunde han vara i sina relationer med pressen, att redaktören fick order att genom någon, som ej kände Järtas handstil, kopiera konceptet, så att det ej blef synligt på tryckeriet, och för att undgå argusögon på postkontoret kunde han skicka sina »plaisenterier» genom sin sons mellanhand öfver Västerås till Stockholm eller låta genom pålitlig person inlämna dem till afhämtning i en boklåda [1]

Efter Karl Augusts död organiserades af den mannerheimska kretsen en ordentlig hetsjakt mot det gustavianska partiet i syfte att slå ned

[1] Se bref till Expeditionssekreterare H. A. Lindgren, redaktör för Granskaren, $^{8}/_{2}$ och $^{31}/_{2}$ 1821 i Eriksbergs arkiv. Om Järtas senare förbindbindelse med pressen, se t. ex. Hellberg (Pothumus), Mina samtida, på många ställen och J. A. Södergrens uppgifter och samlingar i Kungl. bibl.

partiet och förebygga ett val efter dess sinne vid den stundande valriksdagen. Att detta parti genom ett skamligt missbruk af pressen bär en dryg andel af ansvaret för Fersenska mordet, kan icke numera vara något tvifvel underkastadt, och det var äfven kändt af samtiden, fast ingen speciell anklagelse kunde riktas mot viss person. Drottningen utpekar särskildt Platen och Mannerheim bland agitatorerna och påstår, att fabeln om räfvarna blivit uppläst på Mannerheimska klubben, innan den kom ut i tryck. Engeström nämner Wetterstedt som en af dem, som gifvit fart åt förgiftningshistorien. Wachtmeisters minnen utpeka Järta och hans vänner som delaktiga i upphetsningen och detta på ett sådant sätt, att om berättelsen är sann, däraf framgår, att partiets agitation bland massorna icke blott var känd utan före mordet äfven af partiets egna medlemmar åtminstone inför goda vänner erkänd [1]. Surmain gör partiet i dess helhet ansvarigt [2].

Efter Fersenska mordet berättades vid Örebro riksdag, att Grevesmöhlen skulle anställas i finansexpeditionen, hvilket där väckte en sådan oro, att både Järta, Valerius och Skogman beslöto att nedlägga sina ämbeten [3]. Sedan detta rykte befunnits ogrundadt, inlopp underrättelse, att Grevesmöhlen var att vänta till Örebro, genom Skjöldebrands förmedling anställd i regeringens tjänst i agitationssyfte. Redan förut upprepad genom ryktena, att han skulle få Grevensmöhlen till kamrat i sitt dagliga arbete, hvaruti han förmodligen icke utan grund såg ett försök af personliga vedersakare att chikanera honom, skyndade han sig nu att den 24 juli hos excellensen Engeström inlägga en så kraftig protest mot Grevesmöhlens anställning, att han blef af excellensen utvisad eller afklippt [4]. Följden blef, att Järta samma dag ingaf sin afskedsansökan, men genom förmedling af Wetterstedt blef saken utjämnad och Järta stannade tills vidare kvar. Engeström hade redan flere dagar förut skrifvit till Skjöldebrand om Grevesmöhlens afhållande från riksdagen, och Järta erhöll nu hans uppdrag att därom vidare förhandla med öfverståthållaren. Den 10 augusti ankom emellertid Grevesmöhlen till Örebro [5].

[1] C. C:son Bonde, Fersenska mordet, sid. 6, 8, 23, 25, 31, 50, 51, L. v. Engeström, Minnen, II sid. 153, Trolle Wachtmeister, I: sid. 250.

[2] Minnen, sid. 164 o. f.

[3] J. Adlerbeths dagbok (i Uppsala) för 21 juli.

[4] Se H. Järta till L. v. Engeström $^{25}/_{7}$ 1810, jmfdt med bref till presidenten Lagerheim af $^{27}/_{7}$, det senare numera offentliggjordt i Clasons För hundra år sen, II: 113. I det förra omtalas »den obehagliga scen, som i går föreföll», med följande ord: »Villigt erkänner jag, att jag under det korta samtalet med Eders Excellens icke iakttog den moderation, som Eders Exellens haft rätt att af mig vänta. Om deremot det sätt, på hvilket detta samtal afbröts, förekom mig oväntadt, vågar jag dock försäkra, at en sadan tillfällig händelse icke kan förändra min långvariga tillgifvenhet för Eders Exellens.» Järta hade redan under åren 1794 och 1795 legat i korrespondens med L. v. Engeström.

[5] Se Adlerbeths dagbok för denna dag, Skjöldebrands minnen, IV; 143 och Engeströms II; 166 o. f. samt Skjöldebrands bref till Engeström af $^{28}/_{7}$ och $^{8}/_{8}$, $^{12}/_{8}$ 1810 i Engestr. Saml. i Kungl. Bibl.

I Beskows berättelse om Järtas hot att nedlägga sin statssekreterarebefattning och att »offentligen säga sanningen om och åt de verktiga räfvarna i konseljen» ser prof. B. ett tungt vägande vittnesbörd mot att Järta haft någon som helst del i nämnda upphetsningsarbete.

För min del ser jag snarare motsatsen och skulle så göra, äfven om jag icke kände några andra papper än de ofvan angifna. Men nu finnes det goda skäl för det antagandet, att Grevesmöhlen i trots af Järtas kraftiga protest dock slutligen kom till Örebro med hans goda minne. Vid den tiden (10 aug.) hade opinionen bland statsrådets ledamöter och ständerna genom Platens kraftiga agitation efter hans möte med grefve Wedel på västkusten alltmera svängt om till förmån för prinsen af Ponte Corvo, och det gällde nu att vinna Engeström och genom honom konungen. Skjöldebrand var redan tidigt vunnen för denna mening, och säkerligen var det hans afsikt att få Grevesmöhlen till Örebro som agitator därför. Samma dag som Grevesmöhlen kom, hade Engeström en konferens med Järta och Wetterstedt för att öfverlägga om Fourniers mottagande i Örebro, som de bägge tillstyrkte, och han mottogs af Engeström den 11 aug. med kändt resultat. Då nu Järta hade Engeströms uppdrag att afhandla med Skjöldebrand om Grevesmöhlens afhållande från riksdagen, är det ju ett egendomligt sammanträffande, att Grevesmöhlen kom samma dag som Fournier. Skedde det mot Järtas vilja?

Drottning Charlotte berättar under september på tal om riksdagens uttänjande: »On accusa surtout le secrétaire d'état pour les finances d'en être la cause, car il retardait toutes les expéditions, étant d'une lenteur si horrible, que tout le monde se plaignait de lui.» Och under oktober: »C'était le secrétaire d'état Järta qui était chargé de munir les esprits pendant le courant de la diète, mais il trompait je crois un peu le reste du ministère du Roi, car rien n'avançait et quelquefois on ne pouvait obtenir ce que le ministère désirait. Plus la diète durait, les esprits devaient peu pliants. On avait engagé le fameux Mr Grevesmöhlen à coopérer pour parvenir à guider les esprits — — — — mais il trompa le Roi aussi bien que son ministère.»

Man hade sändt kunskapare åt olika håll, Platen till grefve Wedel och kammarherre Silverstolpe till prinsen af Augustenborg. Det tyckes mig mycket sannolikt, att Otto Mörner var en »missionaire secret d'une propagande qu'il ne nomme pas»[1], låt vara att han gick något öfver eller utom sitt uppdrag, och att sanningen aldrig kommit i dagen, emedan han hade en lika uppenbar fördel som de, hvilka skickat honom, af att han ensam tog på sig ansvaret. I hvarje fall hade Järta sin mening klar före 10 aug. och kunde därför i bästa samförstånd med Skjöldebrand släppa Grevesmöhlen loss.

Redan före Karl Johans ankomst till Sverige grundades sålunda ett personligt förhållande mellan honom och Grevesmöhlen, som gjorde, att Karl Johan sedan alltid höll denne under armarna och slutligen efter hans landsförvisning lät tilldela honom pension i Norge. Tronföljarevalet 1810

---

[1] Lagerbjelkes depesch af $^{30}/_{6}$ 1810 i Hist. Handl. XVII, s. 62.

torde äfven hafva grundat ett personligt förhållande från H. Järtas sida gent emot Karl Johan men af noblare slag.

Liksom andra skottspolar inbillade sig Mörner efteråt, att han varit en skicklig väfvare och ville gärna få andra att tro detsamma. Förhållandet är i viss mån likartadt med Skjöldebrand, men på grund af sitt personliga vänskapsförhållande till hertigen och Engeström kom han att icke mindre än tre gånger spela en ingripande roll i vår historia, den 8 och 26 maj 1809 och i aug. 1810. Vid sistnämnda tillfälle torde meningsskiljaktigheten mellan honom och Järta slutligen icke så mycket hafva gällt, *om* Grevesmöhlen skulle komma till Örebro utan *när*. Och den första slitningen synes mig hafva berott dels på gammalt groll från riksdagen år 1800 och från febr. 1809, dels på Järtas ömtålighet efter Fersenska mordet för hvarje erinran om tidigare förbindelser med Grevesmöhlen, men framför allt därpå, att Skjöldebrand vid sina underhandlingar med denne lofvat honom »någon perspektiv för framtiden om han uppfyllde regeringens väntan»[1] förmodligen just en plats i finansexpeditionen).

BILAGA III.

P. M.

[om 1810 års riksdagsordning]

(med statsrådet Rosenblads hand bland B. B. von Platens papper i Kungl. biblioteket).

19 §. Öfver underdåniga besvär, angående Riksdagsmannaval, fordrar den Öfverklagades rätt, at han blifver hörd[2].

26 §. Hvarför må ej efter gammalt bruk adeln följa med konungen? För öfrigt är saken indifferent[2].

30 §. Denna och 12. §. måste omskapas. Den lyder i orden annorlunda, än utskottets mening är.

Principen i Reg. formen är, at sedan konungen vid RiksDagen uppgifvit Statens pge behof, Statsutskottet pröfvar dem och under vissa hufvudarticlar anslår medel dertil, hvars beviljande på Riksens Ständer ankomma. Men den speciella dispositionen, eller den speciella Staten måste bero på konungen, som förer Riksstyrelsen, Statsutskottet och R. Ständer obetagit at såsom et ansökningsmål derutinnan framställa sina tankar. Exempel: Til Medicinal Staten anslås 30,000 Rr; men huru dessa böra reparteras, om Collegium Medicum bör besta af 6 eller 8 ledamöter om de böra njuta i lön 2 eller 300 RD hvardera, och så vidare; Tilhör blott konungens urskiljande; Men Statsutskottet, eller Ständerne äga rättighet pröfva och tilse, at icke mer än 30.000 RD blifvit till Medicinal värket utgifne och at de åtgådt. Alla härtill ledande uplysningar och Handlingar böra meddelas; Men at sätta StatsContoiret i likhet med Riks Gjälds Contoiret, som helt

[1] Se Skjöldebrand till Engeström $^{23}/_{7}$ 1810.

[2] Rättades af utskottet 6 okt. och af ständerna i RO.

och hållit beror af ständerne, af hvilka de endast emottaga befallningar, och hvars minsta utgiftspost måste til belopp och grund granskas; kan icke förenas med konungens dispositionsrätt öfver de af ständerne anslagne medel, och skulle leda til en villrådighet hos StatsContoiret, om Det äger lyda Konungens Befallningar [1].

42 §. Som Hof-Cantzleren icke äger utan konungens Order något befalla; Så bör §. således rättas, at utskottets ordförande till Hof-Cantzleren uppgifver de upplysningar, som åstundas och at Han derom giör underd. anmälan hos konungen, som gifver vederbörande antingen sjelf skriftligen eller genom Hof-Cantzleren sin Befallning [2]. Men i anseende til StatsContoiret är denna omgång onödig [3].

Nog vore det för Embetenas vigt och anseende skuld i sin ordning, att LandtMarskalken och Talemännen samt BondeStåndets Secreterare aflade Ed; men icke är denna punct af sådan vigt, at derpa behöfs insisteras [4].

BILAGA IV.

Presid. i Statskont. C. E. Lagerheim till Hans Järta.

Jag tackar ödmjukel. för tillståndet att i hast genomläsa projektet till riksdagsordningen.

Den i 42 § föreskrefne redovisningen af Statscontoiret inför Riksens Ständer, kan ej väl blifva *lika*, som för Banco och Riksgieldsverken.

De begge senare stå under Riksens Ständers immediata styrelse, både til disposition och redogörelse. Statsmedlen åter under konungens

---

[1] Denna anmärkning torde hafva föranledt §:ens första omredigering från den i det skrifna Prot. öfverkorsade mom. 2 till den i tryckta Prot. sid. 117 angifna lydelsen, som på grund af Järtas af borgarståndet upptagna anmärkning ånyo omredigerades till den sid. 298 angifna lydelsen, som sedan undergick nya förändringar vid behandlingen hos ständerna. Gahn förklarade i borgarståndet, att utskottet menat detsamma med de två tryckta redaktionerna.

[2] Föranledde först efter remiss från borgarståndet utskottets nya redaktion, som sedan ingick i riksdagsordningen.

[3] Ursprungligen fanns efter orden »Riksens Ständers Plena och Utskott» i § 41 (från början § 34) följande tillägg: »dessa senare obetaget att af konungens Embetsmän begära muntliga eller skriftliga upplysningar.» På grund af anmärkning från någon regeringsledamot (förmodligen Järta) hade denna punkt redan i juli strukits och i stället en ny § 42, första punkten, uppsatts (Konst. Prot. sid. 123), mot hvilken Rosenblad här vänder sig; men hans anmärkning i sista punkten föranledde då inskjutandet af det sista, af Mannerheim utskrifna tillägget. Det ströks ånyo i utskottet på Järtas och borgarståndets inskridande, men togs åter in i RO i sammanjämkningsförslaget på grund af adelns yrkande, dock i något ändrad redaktion.

[4] Föranledde först efter remiss från ständerna § 23: 2.

Disposition enl. 64 § Regeringsformen, och hans gierningar äro fredade emot åtal, enligt regeringsformen 3 §.

Banco och riksgieldsverkens redogiörelser undergå ingen annan än Riksens Ständers egen revision, dels vid Riksdagarne, dels af deras valda revisorer mellan riksdagarne. Statscontoirets förvaltning, som redovisas genom räntcammareboken, revideras af Kammarerätten, som icke underlater att efterse och pröfva att andra utgifter än staten innehåller, eller af konungen blifvit särskilt befalte, blifvit utgifne.

Hvad Riksens St. om statsverkets förvaltning kan tarfva synes altså vara visligen stadgat i 58 § R. F. Och om något skulle behöfva läggas til, samt få rum i riksdagsordningen, då vore det til äfventyrs, att Statssecreteraren för finanserne vid hvarje riksdag borde författa en förteckning å beskaffenheten af alla de utgifter, emot hvilka statsrådet enligt 65 § giort föreställningar men konungen likafullt anbefalt.

Man skulle ock kunna ålägga stats.contoiret, att til hvarje riksdag författa en berättelse, som utvisade, huru inkomst och utgifter förhållit sig i jemnförelse emot den Calcul och Stat, som Riksens Ständer vid nästföregående riksdag upgiort, samt att då synnerlig olikhet visade sig i någon artikel, uplysa orsakerne dertil. En sådan berättelse torde vara allt hvad revisorerne borde meddelas. Och om Ständerna vid riksdagen funne för godt att närmare underrätta sig om rigtigheten af densamma, bör sådant visst icke kunna förmenas. Denna lagstiftning tyckes dock blott böra anga den blifvande tiden, och icke kunna sträckas til den förbiflutna.

67 § om revisorerne, borde således blifva i Conformité med hvad den 42 komme att stadga.

Förlat att jag så slarfvigt och confust yttrar. Jag bör ej uppehålla min K. Cousin i thess goda upsåt att se på detta storverck hvars 3 § äfven förekommit mig tarfva närmare stadgande, huru beslutet skall blifva, om konungen och fullmäktige ej komma öfverens om Riksdagsstället.

BIL. V.

Drottningen berättar i sin dagbok för januari 1810, att redan Gustaf III planerade en tvåkammarriksdag, och att i det förslag till en ny regeringsform, som Karl XIII före sitt sjukdomsfall 24 nov. 1809 utarbetade, en ny representation föreslogs, samt att detta representationsförslag redan i december öfverlämnades till konstitutionsutskottet, för att det måtte yttra sig däröfver efter att förut hafva diskuterat detsamma. I en senare tillagd not upplyses, att förslaget d. 24 mars af utskottet afstyrktes. I anslutning till detta förslag skulle de la Gardie väckt sin motion om privilegiernas utjämning och föreslagit nya grunder för beskattningen. Grefvens afsikt var god, han ville därigenom undvika dispyter mellan de 4 ständen. Men om dispyterna öfver detta förslag växte, skulle konungen sättas i tillfälle att begagna sig däraf för att göra sig enväldig, om han så ville; om åter ställningen blef som förut, hade han ingenting förlorat på att fragan blifvit väckt.

I utskottets protokoll finnes ingenting om något förslag af Karl XIII, men då utskottet »i anledning af åtskilliga remisser» till öfverläggning företog den redan vid riksdagens början väckta frågan om ofrälse bruks- och jordägares representationsrätt, torde en påtryckning uppifrån hafva medverkat till att gifva diskussion och förslag den allmänna syftning, som sedermera skedde, och drottningens berättelse torde därför vara ett ytterligare skäl utom det förut (Hist. Tidskr. 1910, s. 105) anförda att se Järtas finger i följande aktstycke. Det är skrifvet med A. Mörners hand, men röjer sig genom några omskrifningar högst upp på sidorna tydligen som en afskrift, det må nu vara efter Mörners eget första koncept eller efter — någon annans.

Adolf Mörners Diskussionsprogram för en ny riksdagsordning

(ur konstitutionsutskottets protokoll).

Vid frågan om en representationsförändring bör ju först undersökas, närvarande representations olägenheter eller förmåner?

Är det blott såsom uteslutande en viss class medborgare, som den kan tadlas?

Eller är det icke snarare för den esprit de corps den så gott som helgar, som den synes strida emot villkoren för en god lagstiftning?

Blifva icke den gamla representations hufvudfel *Fördelning i 4 stånd?* Talrikhet? Betydel. Classer medborgares uteslutande ifrån delaktighet i representation? Mindre rättvisa grunder efter hvilka representanter utgöras?

Om däraf å ena sidan härflyta långsamhet i ärendernas gång, ensidighet i deras behandling, enskilta ståndstvister främmande för det helas väl? Månne icke Ståndsinrättningen däremot har sina förmåner? Månne den icke tjänar att å en sida skaffa kännedom af allmänna ärenden åt de flesta Samhälls Classer, att genom ett närmare deltagande öfvertyga om allmänna bördornes nödvändighet, att äntligen åt våra hemmansägande jordbrukare försäkra det anseende och den självständighet, som de ej hafva i något annat land i Europa?

Om menskliga passioner icke kunna annat än genom andra menskliga passioner hållas i jemnvikt, är icke den inrättningen, som ger möjligheten att uträkna deras riktning och deras verkan, den som närmast instämmer med ändamålet?

Blir icke resultatet häraf att man väl kan och bör söka att förbättra Organisation af den Lagstiftande Corpsen, men att af dess närvarande möjliga ofullkomligheter icke får dragas den slutsats att en förändring är nyttig eller möjlig annat i följe af allmän upplysning och allmän öfvertygelse om en fördelaktigare inrättning. —

Bör icke på denna grund utskottets framställning snarare hafva för afsikt att utreda ämnet under dess olika synpunkter att därefter gifva

anledning till själfva förslagens bedömande än att egentligen i afseende på dessa på afgörande sätt bestämma hvilket bör äga företrädet?

Vid frågan om en ny representation förekommer först den om de orepresenterades rättigheter och kännetecken.

Hur skola desse representerade såsom Stånd utmärkas?[1]

Huruvida äro de *af* eller *ibland* de andra Stånden representerade?

Hvilken är deras rätt i afseende på den klagan de fört?

När detta är bestämt återstår att veta huru de skola intagas i Representationen, antingen som särskilt stånd eller ibland de öfriga?

Är ett Femte Stånd nyttigt?

Dessförutan bland hvilket af de öfriga skulle de kunna upptagas?

Om ingendera af dessa utvägar tillfredsställer de önskningar man för en god representation bör hysa, hvilka äro då dess allmänna *kännetecken* och *föremål.*

Består icke det senare uti förening af alla enskilta intressen till gemensamt nyttiga ändamål?

Visa sig icke de förra deruti, att ingen onödig lag blir gjord, att hvarje det allmännas fordran blir iakttagen; Att äntligen den Lagstiftande Corpsen ej blott har förmåga att göra Lagarne, men också att garantera deras helgd?

Då uppkomma frågorna, Om Naturen af En Nationalrepresentations beståndsdelar?

Om deras öfverläggningssätt och sammanställning?

Om deras förhållande inbördes och till den Verkställande magten?

Hvad bör blifva grunden för rättigheten att kunna välja?

Hvilka egenskaper för att kunna väljas?

Skall blott val bestämma rättigheten till representation eller skall i någon del af densamma något ärftligt bibehållas?

Vilket afseende bör vid valet göras på *förmögenhet* och hvilket på *folkmängden?*

Om dessa antagas såsom hufvudgrunderna för representation, efter hvilka skall dess *Talrikhet* bestämmas?

Är det nog *En representant* för 10,000 personer?

Är det nog *En D:o* för 20,000 Rdr *Bevillning?*

Hvilken är den garanti Samhällets lugn och regeringens möjliga verksamhet fordrar af Nationens befullmägtigade?

Bestå icke de ena uti de egenskaper, som bestämma rättigheten att välja eller kunna väljas, och i den fördelning och det öfverläggningssätt, som kommer att äga rum bland de valde befullmägtigade.

Böra alla representanterne förenas och öfverlägga i en kammare?

Om detta anses vådeligt i huru många skola de delas? Två, Tre eller flere?

Hvilka skola blifva deras inbördes förhållanden och öfverläggningssätt?

Om, äfven med upphäfvande af all conventionell olikhet det ändock

---

[1] I kanten: Ofrälse Possessionater och Bruksidkare, som stå under Bergs Collegii jurisdiction.

i varje talrikt och mera odlat samhälle är oundvikligt, att å ena sidan Democratiska å den andra Aristocratiska yrkanden och intressen skola gifvas, huru skola de vid en Nationalrepresentations sammansättning bestämmas och fördelas?

Hvilket bruk bör man göra däraf?

Huru skall man förekomma deras missbruk?

Om, då Lagen ej ger öfvervigt åt Nagondera, det hör till Naturen af den Democratiska syftningen att kullkasta alla band och sätta sig öfver Lagen och till naturen af den Aristocratiska att behöfva Lagens beskydd och Regeringens bistånd, ligger ej i dessa carakteristiska drag de kännetecken som utmärka huru dessa 2:ne olika intressen skola inom Samhället användas?

Bör icke den Democratiska kraften lämnas förmågan till anfall, och möjligheten att återföra de styrande ifrån orättmätiga inkräktningar innom Lagens gräns.

Bör icke den aristocratiska syftningen användas för att understödja regeringen och bibehålla lugn och samhällsordning, utan att kunna inkräkta på medborgares rättigheter?

Om Nationens befullmäktigade delas i 2:ne kamrar, bör icke då den ena äga popularitetens, den andra anseendets och försiktighetens fördelar?

Men huru skola deras öfverläggningssätt och deras förhallanden ännu ytterligare bestämmas?

Bör deras fördelning och rättigheter bestämmas efter det System, som grundas på olikhet i kamrarnes sammansättning och på likhet i deras rättigheter?

Eller efter det System, som för hvarje särskilt afdelning bestämmer särskilta göromål och grundar Lagen på en bestämd fördelning af de åtskilliga åtgärder som fordras till dess tillskapande?

Skulle ej till stöd för detta senare behöfva begagnas något af den styrka som olikheten i sammansättning ger åt det förra?

Med afseende härå, på hvad sätt skulle den undre kammaren förses med ledamöter och hvilken skall blifva dess benämning?

Bör till densamma väljas efter

Possession.

Folkmängd.

Beskattning.

Skall man till någon del bibehålla valen inom de gamla Ståndscorporationerne?

Huru bör den öfre kammaren vara sammansatt, för att ej få lika syftning med den nedre?

Blir ej bevillnings-afgift här den förnämsta måttstocken för de väljande?

Om någon ärftlig del däruti skall ingå, huru skall den bestämmas?

Huruvida bör regeringen äga magt att deruti nämna några ledamöter?

Hvilket deltagande uti Lagstiftning och Beskattning bör tilläggas den nedre kammaren?

Skall han blott föreslå Lagen men äga rätt att besluta Beskattningen?

Eller skola båda kamrarnes rättigheter vara lika och de ömsom kunna både afslå och proponera?

Skall icke den nedre kammaren vara talrikast?

Huruvida skall den vid hvarje Riksdag eller innom något visst tidsskifte ombytas?

Till det hela eller till någon del?

Skola ledamöterna i båda kamrarne till lika antal eller på samma gång ombytas?

Eller skola de icke till olika delar och i olika förhållanden.

Om den öfre kammarens hufvudegenskaper böra vara jemnhet och stadga i sätt att tillvägagå och besluta, böra icke dess ledamöter långsammare och aldrig annat än i smärre delar förändras?

Bör det icke vara möjligt att den som varit ledamot i den nedre äfven därefter må blifva det i den andre och tvertom.

Behöfves, för att controllera deras eller Regeringens åtgärder, någon sådan inrättning som den af Sieyes föreslagna Jury constitutionnaire.

Om också den ej skulle vara beständigt närvarande utan blott eventuellt kunna sammankallas, är den *nyttig*, är den *verkställbar?*

Skulle icke däremot en kontroll kunna finnas uti införandet af en möjlig gradation, som gjorde Högsta Domstolen till en retraitt för Statens mäst ansedde Lagstiftare och dess mest agtade Embetsmän och som med en förökad värdighet skulle med tiden gifva Högsta Domstolen anseende och nytta af en Jury constitutionnaire?

H
8
S7
årg.14

Statsvetenskaplig tidskrift
för politik - statistik -
ekonomi

PLEASE DO NOT REMOVE
CARDS OR SLIPS FROM THIS POCKET

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY